

CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA

**Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma, 7 e 8 aprile 2011**

Direzione Area 1 – Settore legislativo

**SENTENZE CORTE COSTITUZIONALE
REGIONI A STATUTO ORDINARIO**

(periodo febbraio – marzo 2011)

A cura di: Anna Gradassi Traniello

Sentenza: n. 33 del 2 Febbraio 2011

Materia: Energia – Impianti nucleari

Limiti violati: Articolo 76 Costituzione e principio di leale collaborazione, articoli 117, 118, 120 della Costituzione e principio di sussidiarietà

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Regione Emilia-Romagna, Puglia, Toscana

Oggetto: Articoli 4, 5 comma 1 e 2, art. 8, comma 3, art. 9, comma 1, art. 11, comma 6, 7 e 8, art. 11, comma 10, art. 13, commi 10, 11 e 12, art. 19, commi 1 e 2, art. 20, comma 1 e 2, art. 27, comma 6, 7, 8, 9, 11, 14, 15 e 16 del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31 (Disciplina della localizzazione, della realizzazione e dell'esercizio nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché misure compensative e campagne informative al pubblico, a norma dell'articolo 25 della legge 23 luglio 2009, n. 99)

Esito: Illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del d.lgs. 31/2010. Inammissibili o non fondate tutte le altre questioni

Estensore: Domenico Ferraro

Sono stati promossi dalle Regioni Emilia-Romagna, Puglia e Toscana tre ricorsi, in relazione a molteplici parametri, compreso il principio di leale collaborazione e principio di sussidiarietà con riferimento al decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31 (Disciplina della localizzazione, della realizzazione e dell'esercizio nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché misure compensative e campagne informative al pubblico, a norma dell'articolo 25 della legge 23 luglio 2009, n. 99). La Corte Costituzionale, in via preliminare, ricostruisce l'insieme della disciplina concernente la localizzazione degli impianti nucleari. In particolare viene evidenziato che la costruzione e l'esercizio degli impianti nucleari sono assoggettati ad una autorizzazione unica di competenza statale che viene rilasciata con una preventiva intesa in sede di Conferenza unificata così come prevede l'articolo 4 del d.lgs. 31/2010. La Corte evidenzia che l'attività preordinata alla localizzazione degli impianti di produzione di energia nucleare e pertanto anche la fase relativa alla costruzione ed all'esercizio degli stessi, risulta cadenzata da molteplici momenti di attuazione del principio di leale collaborazione con la previsione di adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni. La Corte ricorda che l'articolo 25, comma 1 della legge 99/2009 pone un vincolo procedurale che

diventa diretta espressione del principio di leale collaborazione. Secondo la Corte, l'intreccio degli interessi e, conseguentemente, delle attribuzioni dei diversi livelli di governo, in un ambito composito e multiforme quale quello dell'energia nucleare, giustifica, ove il legislatore delegante la reputi opportuna, la configurazione di momenti di confronto con il sistema regionale. In proposito viene richiamata la sentenza 278 del 2010. Nel caso di specie, la preventiva acquisizione del parere della Conferenza unificata risponde all'esigenza, costituzionalmente apprezzabile, di favorire uno scambio dialettico tra le istituzioni a vario titolo stabilite dalle opzioni normative destinate ad operare in questo ambito e richiama la sentenza della Corte 383 del 2005 sulla Conferenza unificata che viene individuata organo adeguatamente rappresentativo delle Regioni e degli enti locali. La Corte, continua nella sua opera di ricostruzione del quadro normativo di riferimento, ricordando che una volta effettuata l'istruttoria da parte dell'Agenzia per la sicurezza nucleare, il Ministro dello sviluppo economico sottopone ciascuno dei siti certificati all'intesa della Regione interessata, che si esprime previa acquisizione del parere del comune interessato, così come previsto dall'art. 11, comma 5 del d.lgs. 31/2010. Al termine di tale procedura, lo stesso Ministro dello sviluppo economico trasmette alla Conferenza unificata l'elenco dei siti certificati, sui quali è stata espressa l'intesa regionale oppure, in caso di mancata intesa, sia stato emanato il decreto sostitutivo della stessa di cui all'art. 11, comma 6 del d.lgs. 31/2010. Pertanto la Conferenza unificata viene ritenuta la sede privilegiata per la rappresentazione delle istanze e delle esigenze proprie di tutti i livelli di governo coinvolti. Il meccanismo concertativo viene valutato alla luce della circostanza che la partecipazione della singola regione interessata si realizza nella fase anteriore alla certificazione dei siti in relazione alla quale è necessaria l'acquisizione dell'intesa con ciascuna delle regioni il cui territorio risulti idoneo alla localizzazione dell'impianto. La Corte ritiene che la previsione di un'intesa con la Regione interessata anche nella fase di rilascio dell'autorizzazione, come prospettato dalle ricorrenti, andrebbe a costituire un onere procedimentale destinato soltanto ad aggravare l'attività amministrativa preordinata al rilascio dell'autorizzazione unica, in modo del tutto sproporzionato rispetto alle esigenze di partecipazione e di codecisione paritaria già adeguatamente appagate dall'intesa con la Conferenza unificata e, comunque, preceduta dall'intesa con la Regione interessata. Alla luce di quanto esposto la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31 nella parte in cui non prevede che la Regione interessata, anteriormente all'intesa con la Conferenza unificata, esprima il proprio parere in ordine al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti nucleari mentre dichiara non fondate o inammissibili tutte le altre questioni sollevate.

Sentenza: n. 35 del 9 febbraio 2011

Materia: sicurezza pubblica – polizia amministrativa

Limiti violati: all'art. 117, primo e secondo comma, lettere h) ed l), della Costituzione

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: artt. 4, commi 2, lettere c) e q), e 4; 11, comma 1, lettera d); 19, con l'allegato A; 20; 21, con l'allegato E; 22, con l'allegato D, e 26 della legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41 (Polizia locale e politiche di sicurezza urbana)

Esito: - illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, lettera c), della legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41 (Polizia locale e politiche di sicurezza urbana);

- illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2, lettera q), e 4, nella parte in cui prevede che possano essere raggiunte intese di collaborazione nell'attività di pubblica sicurezza tra le amministrazioni locali, anche al di fuori dei rispettivi territori di appartenenza, inviandone comunicazione al prefetto solo nel caso in cui riguardino personale avente la qualità di agente in servizio armato;
- inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 11, comma 1, lettera d), 19, con l'allegato A, 20, 21, con l'allegato E, e 22, con l'allegato D,;
- questione non fondata in relazione all'art. 26.

Estensore nota: Carla Paradiso

Il Presidente del Consiglio dei ministri promuove ricorso per questioni di legittimità costituzionale in via principale degli artt. 4, commi 2, lettere c) e q), e 4; 11, comma 1, lettera d); 19, con l'allegato A; 20; 21, con l'allegato E; 22, con l'allegato D, e 26 della legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41 (Polizia locale e politiche di sicurezza urbana), in riferimento all'art. 117, primo e secondo comma, lettere h) ed l), della Costituzione. La legge della Regione Basilicata lucana detta norme in materia di polizia locale e politiche di sicurezza urbana, dando attuazione ai principi contenuti nella legge 7 marzo 1986, n. 65 (Legge quadro sull'ordinamento della polizia locale), ma ad avviso del Governo, la Regione avrebbe esorbitato dai limiti delle proprie competenze legislative, invadendo quelle statali.

La censura riguarda l'articolo 4, comma 2 lettera c) che prevede che gli appartenenti alla polizia locale dei comuni delle province esercitano funzioni di polizia giudiziaria in base alle disposizioni della vigente legislazione statale, rivestendo, a tal fine, la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria riferita ai Comandanti, Ufficiali e Ispettori di Polizia Locale, a seguito di nomina da parte dell'Amministrazione di appartenenza in riferimento al disposto dell'art. 55 del codice di procedura penale, e di Agente di Polizia Giudiziaria, riferita agli Assistenti-Istruttori e agli Agenti di Polizia Locale. Secondo il Governo la norma esorbita la competenza legislativa regionale poiché dispone in materia di giurisdizione penale, materia demandata alla competenza legislativa esclusiva statale dall'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione.

Secondo la Corte la questione è fondata e, ribadendo quanto già espresso nelle sentenze 313 del 2003 e 167 del 2010, ritiene costituzionalmente illegittima una norma regionale che provvede ad attribuire al personale della polizia locale la qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria, trattandosi di compito riservato in via esclusiva alla legislazione statale. Non si può ritenere nemmeno che il richiamo della legge regionale alla legge statale valga ad emendare il vizio denunciato, poiché non si tratta di stabilire se la legislazione regionale sia o non sia conforme a quella statale, ma se sia competente o meno a disporre il riconoscimento delle qualifiche di cui si tratta, «indipendentemente dalla conformità o dalla difformità rispetto alla legge dello Stato» (sentenza n. 313 del 2003; in senso analogo, sentenza n. 167 del 2010). Inoltre la Corte sottolinea come «la novazione della fonte con intrusione negli ambiti di competenza esclusiva statale costituisce causa di illegittimità della norma» regionale (ex plurimis, sentenze n. 167 del 2010 e n. 26 del 2005).

La Corte ritiene fondata la censura nei confronti dell'articolo 4, commi 2, lettera q), e 4, della legge della Regione Basilicata n. 41 del 2009, nella parte in cui prevede che possano essere raggiunte intese di collaborazione nell'attività di pubblica sicurezza tra le amministrazioni locali, anche al di fuori dei rispettivi territori di appartenenza, inviandone comunicazione al prefetto solo nel caso in cui riguardino personale avente la qualità di agente in servizio armato, per violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, prevista dall'articolo 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione.

La Corte, invece, dichiara inammissibile la questione sollevata nei confronti dell'articolo 11, comma 1, lettera d) che prevede che il candidato ai concorsi per l'accesso alla polizia locale non debba essere in possesso dello status di obiettore di coscienza, per l'inconferenza del parametro assunto come violato, cioè l'articolo 117, comma 1, lettera h), Costituzione, in quanto il requisito dell'assenza dello status di obiettore di coscienza, considerato nel contesto della disciplina in esame «incide sull'accesso a un pubblico concorso volto al reclutamento di personale che svolge funzioni di polizia amministrativa locale: dunque, su un ambito certamente estraneo alla materia ordine pubblico e sicurezza».

Anche la censura sollevata nei confronti degli articoli 19, con l'allegato A, 20, 21, con l'allegato E, e 22, con l'allegato D, della legge regionale è ritenuta inammissibile dalla Consulta per la "contraddittorietà della sua prospettazione".

Infine la Corte ritiene non fondata la censura prospettata nei confronti dell'articolo 26 della legge regionale, il quale prevede che la polizia locale «disporrà di un numero telefonico unico per il pronto intervento» per violazione dell'articolo 117, primo comma, Cost., e per contrasto con la direttiva 2002/22/CE, recepita con d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche a livello statale), che ha imposto agli Stati membri di istituire il numero unico di emergenza «112». La disposizione regionale vanificherebbe la finalità della direttiva comunitaria e, conseguentemente, della normativa statale di recepimento: finalità che consisterebbe nel «garantire la certezza per la cittadinanza in ordine al numero o ai numeri di emergenza cui fare riferimento onde evitare il rischio di sovrapposizioni».

La Corte ritiene che l'uniformità di accesso ai numeri di emergenza su territorio nazionale non implica l'esclusione di ulteriori numeri di emergenza nazionali o anche locali, come anche "la citata direttiva 2002/22/CE consente espressamente agli Stati membri di prevedere ulteriori numeri di emergenza nazionali (art. 26)".

Sentenza: n. 40 del 9 febbraio 2011

Materia: servizi sociali

Limiti violati: artt. 2, 3, 38 e 97 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 marzo 2006, n. 6, come modificato dall'art. 9, commi 51, 52 e 53, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 24

Esito: illegittimità costituzionale della disposizione impugnata

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 marzo 2006, n. 6 (Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), così come modificato dall'art. 9, commi 51, 52 e 53, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione - Legge finanziaria 2010), per violazione degli articoli 2, 3, 38 e 97 della Costituzione.

Nel testo originario, la disposizione contestata riconosceva (primo comma) il diritto ad accedere al sistema regionale integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale a tutte le persone residenti nella Regione, garantendo altresì (secondo comma) gli stessi servizi anche ad alcune categorie di persone comunque presenti nel territorio della Regione, quali i cittadini italiani temporaneamente presenti, gli stranieri legalmente soggiornanti, i richiedenti asilo, rifugiati e apolidi, nonché i minori e le donne straniere in stato di gravidanza.

L'art. 4, comma 1, della l.r. 6/2006, come modificato dall'art. 9, comma 51, della l.r. 24/2009, riconosce invece il diritto ad accedere ai servizi del sistema integrato soltanto ai cittadini comunitari residenti in Regione da almeno trentasei mesi. Inoltre, l'originario secondo comma è stato abrogato dall'art. 9, comma 52, della stessa l.r. 24/2009.

Secondo il ricorrente la norma, nella nuova complessiva formulazione, sarebbe ingiustificatamente discriminatoria sia nei confronti degli extracomunitari residenti o non, sia nei confronti dei cittadini europei, inclusi gli italiani, che non siano comunque residenti da almeno trentasei mesi, andando ad incidere sulla fruibilità di prestazioni e servizi che, in quanto strettamente inerenti alla tutela del nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana e dunque al soddisfacimento di diritti fondamentali, dovrebbero invece essere garantiti, con

carattere di generalità e uniformità sul territorio nazionale, a tutti gli aventi diritto.

L'irragionevolezza delle limitazioni d'accesso non sarebbe superata dalla norma di salvaguardia introdotta dall'art. 9, comma 53, della l.r. 24/2009, che modifica il terzo comma dell'art. 4 della l.r. 6/2006 riconoscendo a tutte le persone comunque presenti sul territorio regionale il diritto agli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria vigente. In forza di tale disposizione intere categorie di persone resterebbero comunque ingiustificatamente escluse dall'accesso all'intero complesso di interventi e di servizi facenti parte del sistema integrato regionale, comprensivo, ai sensi del combinato disposto della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) di tutte le attività -diverse da quelle strettamente sanitarie- relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita.

La discriminazione in oggetto lederebbe, oltre all'art. 3 Cost., anche l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, nonché l'art. 38 Cost., che assicura ad ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere il diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. La disposizione impugnata, infine, si porrebbe in contrasto con l'art. 97 Cost., in quanto contraria ai principi di buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione.

La resistente premette che la materia dei servizi sociali rientra nella propria potestà legislativa primaria ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., applicabile alla Regione in forza dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Nel merito, le prestazioni configurate dalla norma censurata come ad accesso limitato si pongono al di sopra -questo l'assunto della difesa regionale- dei livelli minimi essenziali, e sono finanziate dalla Regione per propria libera scelta e con i propri mezzi, senza che ne derivi alcuna violazione (in termini di discriminazione ingiustificata) dell'art. 3 Cost.

Parimenti infondata risulterebbe la censura di violazione dell'art. 38 Cost., posto che i livelli essenziali delle prestazioni sarebbero garantiti a tutti. Infine, la questione sollevata in riferimento all'art. 97 Cost. sarebbe inammissibile per genericità e difetto di argomentazione.

Con ulteriore memoria la difesa regionale evidenzia inoltre che, successivamente alla proposizione del ricorso, la norma censurata è stata ulteriormente modificata dall'art. 9, comma 5, della l.r. 12/2010. A seguito di tale intervento normativo, da un lato è scomparso il requisito di permanenza nella Regione; dall'altro è riconosciuto il diritto di accedere ai servizi sociali ai cittadini comunitari regolarmente soggiornanti e agli extracomunitari titolari

della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno. La nuova disposizione avrebbe pertanto carattere satisfattivo delle censure avanzate.

La Consulta conviene che le censure dedotte non siano trasferibili sulla formulazione sopravvenuta. Tuttavia, non vi sono i presupposti di un'eventuale declaratoria di cessazione della materia del contendere, non potendo escludersi che la norma censurata abbia avuto medio tempore applicazione.

Sempre in via preliminare, è dichiarata l'inammissibilità della censura dedotta in riferimento all'art. 97 Cost., in quanto sprovvista di una sufficiente ed autonoma motivazione.

Nel merito, la questione di legittimità costituzionale concernente la violazione dell'art. 3 Cost. è fondata.

La disposizione oggetto del giudizio disciplina i requisiti soggettivi dei destinatari del sistema integrato dei servizi regionali, che ha per oggetto la predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario.

Ciò posto, il fatto che la Regione avrebbe disciplinato un regime eccedente i limiti dell'essenziale non esclude affatto che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari -necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie- debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza.

La disposizione in esame discrimina inequivocabilmente, ai fini della fruibilità dei servizi sociali, i cittadini extracomunitari in quanto tali, nonché i cittadini europei non residenti da almeno trentasei mesi. L'esclusione dal sistema di queste categorie di persone viola il principio di uguaglianza non essendovi alcuna ragionevole correlazione fra le prescritte condizioni soggettive di ammissibilità al beneficio e i peculiari presupposti oggettivi (situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale) richiesti per la fruibilità di provvidenze che, per la loro stessa natura, non tollerano distinzioni basate né sulla cittadinanza, né su particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale.

La norma de qua è pertanto illegittima giacché disattende il limite di ragionevolezza imposto dal rispetto del principio di uguaglianza.

Sentenza: 11 febbraio 2011, n. 42

Materia: Amministrazione pubblica – Pubblico impiego

Limiti violati: Art. 97. terzo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Tribunale amministrativo regionale della Puglia (sede di Lecce)

Oggetto: articolo 3, comma 40, della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2007, n. 40 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia).

Esito: Illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 40, della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2007, n. 40 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia).

Estensore nota: Paola Garro

La Corte costituzionale, con la sentenza annotata, dichiara illegittima la norma della Regione Puglia che, per la stabilizzazione dei dirigenti sanitari, ha previsto una procedura selettiva interamente riservata, e ribadisce il principio, consolidato nella propria giurisprudenza, che ai fini dell'accesso al pubblico impiego il pubblico concorso costituisce la regola e che eccezioni sono ammissibili solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico.

La norma censurata, nel prevedere che nel triennio 2008-2010 le aziende sanitarie e gli IRCCS pubblici procedono, a determinate condizioni, alla stabilizzazione del personale del ruolo della dirigenza medico veterinaria, sanitaria, professionale, tecnica ed amministrativa con incarico a tempo determinato, dispone, tra l'altro, che "dal 1° gennaio 2008 le aziende sanitarie e gli IRCCS pubblici per i profili professionali, oggetto di stabilizzazione, non possono procedere ad indire ovvero proseguire procedure concorsuali ovvero ad utilizzare le graduatorie dei concorsi già espletati per la copertura dei posti vacanti destinati all'attuazione del processo di stabilizzazione".

Per il giudice rimettente, chiamato a decidere in ordine alle impugnazioni proposte da due soggetti inseriti quali idonei in una graduatoria concorsuale della ASL di Lecce, la norma de qua si porrebbe in contrasto con l'art. 97, terzo comma, Cost., poiché consente la stabilizzazione del personale dirigenziale assunto a tempo determinato dalle ASL, nonché la copertura da parte di questo personale precario dei posti vacanti nella pianta organica, a detrimento di coloro che, come i ricorrenti dei due giudizi a quibus, abbiano

partecipato ad un concorso pubblico e siano in attesa di essere nominati sui predetti posti man mano che si rendono vacanti nel periodo di validità della graduatoria in cui sono inseriti; in tal modo, però, la norma sovvertirebbe un sistema (quello del c.d. scorrimento delle graduatorie) che costituirebbe applicazione del principio costituzionale del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

Per i giudici di legittimità la questione è fondata. Essi richiamano principi costituzionali consolidati quali quelli che precisano i limiti entro i quali può consentirsi al legislatore di disporre procedure di stabilizzazione di personale precario che derogano al principio del concorso nonché l'orientamento secondo il quale l'area delle eccezioni al concorso deve essere delimitata in modo rigoroso e deroghe sono legittime solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle.

Per i giudici “non può, tuttavia, ritenersi sufficiente, a tal fine, la semplice circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività a tempo determinato presso l'amministrazione (...), né basta la «personale aspettativa degli aspiranti» ad una misura di stabilizzazione (...). Occorrono invece particolari ragioni giustificatrici, ricollegabili alla peculiarità delle funzioni che il personale da reclutare è chiamato a svolgere, in particolare relativamente all'esigenza di consolidare specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione e non acquisibili all'esterno, le quali facciano ritenere che la deroga al principio del concorso pubblico sia essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione”.

La natura comparativa e aperta della procedura, per la Consulta, è elemento essenziale del concorso pubblico mentre procedure selettive riservate, che riducano irragionevolmente o escludano la possibilità di accesso dall'esterno, violano il carattere pubblico del concorso e, conseguentemente, i principi di imparzialità e buon andamento, che esso assicura.

La norma regionale che prevede una procedura selettiva interamente riservata, in assenza di alcuna peculiare ragione di interesse pubblico è, pertanto, illegittima per violazione dell'art. 97, terzo comma, Cost.

Sentenza: n. 43 del 11 febbraio 2011

Materia: appalti pubblici

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art.117 commi 2 lett. e) ed l) e 3 della Costituzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 1 comma 1, art. 2, art. 13 comma 3, art. 15, art. 16, art. 19 comma 1, art. 20 comma 3, art. 22 commi 3 e 4, art. 28 della legge Regione Umbria 21 febbraio 2010, n. 3 (Disciplina regionale dei lavori pubblici e norme in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici)

Esito: illegittimità degli articoli 13 co. 3, 20 co. 3 e 22 commi 3 e 4; infondatezza delle restanti questioni

Estensore nota: Alessandra Cecconi

La pronuncia in esame ha ad oggetto la normativa regionale umbra in materia di appalti lavori pubblici.

La Corte ritiene ancora una volta necessario, ai fini dell'esame delle censure prospettate, richiamare preliminarmente il proprio consolidato orientamento sul riparto di competenza tra Stato e Regioni in materia.

Al riguardo la Corte conferma che i lavori pubblici non costituiscono una materia a sé ma rappresentano si qualificano a seconda dell'oggetto cui afferiscono e pertanto possono essere ricondotti sia a potestà legislative statali che regionali.

A partire da questa premessa gli ambiti di competenza statale e regionale debbono essere individuati con riguardo al contenuto delle singole disposizioni impugnate, tendo presente la distinzione tra la fase procedimentale che precede la stipulazione del contratto e quella, successiva, di esecuzione del contratto.

In linea con i propri precedenti in materia, ed in sintesi, la Corte afferma, che per la fase cd. di evidenza pubblica, prodromica alla scelta del contraente, il titolo di legittimazione prevalente è rappresentato dalla tutela della concorrenza, in quanto tale fase è volta ad assicurare la massima apertura al mercato ed alla partecipazione degli operatori; per quanto riguarda la fase successiva alla stipulazione del contratto, essa rientra nella materia "ordinamento civile": ciò in quanto in tale fase la pubblica amministrazione opera, salvo eccezioni, come un privato ed è necessario garantire l'uniformità su tutto il territorio nazionale della disciplina relativa ai momenti di conclusione ed esecuzione del contratto.

La disciplina dei contratti della pubblica amministrazione si colloca quindi, in prevalenza, in ambiti di materia di competenza esclusiva statale. In particolare nella fase di evidenza pubblica la tutela della concorrenza determina il prevalere della disciplina statale su ogni altra fonte normativa, lasciando alle Regioni limitatissimi spazi di intervento (es. norme ad effetti proconcorrenziali “purché indiretti e marginali” e non contrastanti con gli obiettivi posti dalle norme statali).

E' alla luce di tale impostazione di fondo che la Corte procede quindi all'esame delle singole norme impugnate.

Sono così ritenute fondate, con conseguente dichiarazione di illegittimità costituzionale, le censure relative alle norme di seguito indicate,:

- 1) art. 13 comma 3: la disposizione prevede la possibilità per i soggetti aggiudicatori di utilizzare prezziari non aggiornati in termini più ampi rispetto a quanto disposto dal codice degli appalti. La Corte, condividendo le censure statali, dichiara l'illegittimità della norma in quanto essa – incidendo sulla disciplina dei prezzi contrattuali – attiene alla fase di esecuzione del contratto e quindi rientra nell'ambito di competenza statale dell'ordinamento civile.
- 2) art. 20 comma 3: la norma prevede che – in esito alle procedure di affidamento diretto di servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria - il ribasso sull'importo delle prestazioni, fissato in base alle tariffe professionali, venga negoziato tra responsabile del procedimento e professionista incaricato.

La Corte afferma che la disposizione disciplina un aspetto afferente al contenuto negoziale del contratto che, per assicurare il principio di uguaglianza, deve essere regolato in maniera uniforme in ambito nazionale. Pertanto ritiene la previsione invasiva della competenza statale in materia di ordinamento civile ex art. 117 comma 2 lett. l).

- 3) art. 22 commi 3 e 4: la Regione, con riferimento agli appalti per lavori di manutenzione, prevede la tipologia del contratto aperto (che si caratterizza per il contenuto variabile, ossia determinabile in ragione delle necessità dell'amministrazione nel periodo stabilito per la durata del contratto). Rileva la Corte che questa tipologia di contratto non è più prevista nell'ordinamento (in quanto la norma regolamentare che lo prevedeva è stata abrogata e non reinserita nel nuovo regolamento di attuazione del codice degli appalti). L'individuazione dei tipi di contratto utilizzabili per la regolamentazione dei rapporti di lavori, servizi e forniture – in modo uniforme su tutto il territorio nazionale - rientra nell'ambito dell'ordinamento civile ed inoltre è funzionale ad assicurare il rispetto dei principi sottesi alla competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza. Da qui la violazione dell'art. 117 co. 2 lett. e) ed l).

Sono invece ritenute infondate le questioni relative alle seguenti disposizioni:

- 1) art. 1 comma 1: la norma individua l'oggetto della legge nella “disciplina per la esecuzione di lavori ed opere pubbliche da eseguirsi sul territorio

regionale”. Secondo la Corte l’espressione “esecuzione di lavori” deve essere intesa come “realizzazione di opere pubbliche” e non come “disciplina della fase esecutiva dei contratti di appalto” (che rientrerebbe, in base a quanto sopra esposto, nella competenza statale in materia di ordinamento civile). Cosicché la censura mossa dallo Stato si rivela infondata.

- 2) art. 2: secondo le censure dello Stato la norma, nell’individuare in modo parzialmente difforme e più restrittivo rispetto al codice degli appalti, l’ambito soggettivo di applicazione della legge in esame, si porrebbe in contrasto con le competenze statali in materia di tutela della concorrenza e di ordinamento civile. La Corte afferma invece che la Regione è legittimata a delimitare l’ambito di applicazione delle proprie norme e che non è possibile effettuare un giudizio di costituzionalità limitato al piano soggettivo, dovendosi avere riguardo al contenuto delle norme al fine di inquadrarlo negli ambiti materiali dell’art. 117 Cost. e di verificarne la legittimità.
- 3) art. 15: la norma disciplina la figura del responsabile del procedimento, prevedendo, tra l’altro che nell’ambito dell’unitario procedimento di attuazione dell’intervento si possano individuare dei sub procedimenti la cui responsabilità può essere attribuita a soggetti diversi dal responsabile unico.

La Corte dopo aver rilevato che comunque la norma, così come formulata, non incide sulla unicità del centro di responsabilità del procedimento, afferma che la materia attiene alla organizzazione amministrativa e rientra quindi nella competenza residuale della Regione.

- 4) art. 16: la norma disciplina la ripartizione degli incentivi per la progettazione, cioè gli emolumenti accessori da destinare ai soggetti che, all’interno dell’amministrazione appaltante, collaborano all’attività di progettazione e alle attività tecnico-amministrative connesse. Per tale motivo la norma rientra nella potestà organizzativa degli apparati regionali, residuale della Regione.
- 5) art. 19 comma 1: la norma prevede che nell’affidamento dei servizi attinenti all’architettura ed ingegneria, sia utilizzato di preferenza il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa. Tale previsione, secondo la Corte, da un lato non è suscettibile di alterare le regole di funzionamento del mercato e quindi i livelli di tutela della concorrenza fissati dal legislatore nazionale; dall’altro si limita ad esprimere un ordine di priorità nella scelta del criterio di aggiudicazione che non preclude all’amministrazione di ricorrere all’altro criterio (prezzo più basso), previsto dall’art. 81 del codice degli appalti.
- 6) art. 28: la norma ha ad oggetto la disciplina delle commissioni giudicatrici, disciplina che lo Stato ricorrente assume essere in contrasto con l’art. 117

comma 3 Cost. in quanto non sarebbero rispettati i principi posti dall'art. 84 del codice appalti con particolare riguardo al mancato recepimento delle cause di incompatibilità ivi previste.

La Corte respinge la censura in quanto, come già chiarito nella sentenza n. 401/2007, gli aspetti connessi alla composizione della commissione giudicatrice e alla modalità di scelta dei componenti attengono all'organizzazione amministrativa e quindi nell'ambito della competenza residuale della Regione.

Sentenza: 11 febbraio 2011, n. 44

Materia: ambiente

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117 Costituzione, comma primo, comma secondo lettera s) e comma terzo

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: all'art. 1, commi 12, 16 e 25. della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010).

Esito: illegittimità costituzionale del comma 12 dell'art.1 l.r. Campania n. 2/2010 , parziale illegittimità costituzionale dei commi 16 e 25 dell'art.1 l.r. Campania n. 2/2010

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

A seguito di impugnativa statale in via principale di alcune disposizioni della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010) la Corte Costituzionale dichiara la illegittimità costituzionale del comma 12 dell'art.1 l.r. Campania n. 2/2010 e la parziale illegittimità costituzionale dei commi 16 e 25 dell'art.1 l.r. Campania n. 2/2010, in materia rispettivamente di ambiente, di disciplina dei parchi e produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Il comma 12, ultima parte, dell'art. 1 della legge Regione Campania n. 2 del 2010, prevede il finanziamento con fondi comunitari (risorse Fondo europeo di sviluppo regionale – FESR), da parte della Regione, per la realizzazione di condotte sottomarine lungo i canali artificiali con più elevato carico inquinante del litorale Domitio-Flegreo, per lo sversamento a fondale delle portate di magra.

La Corte richiama la propria consolidata giurisprudenza in materia e ribadisce che la disciplina degli scarichi idrici, come più in generale la tutela delle acque dall'inquinamento, è ascrivibile alla materia dell'ambiente, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost..

La Corte richiama la direttiva n. 2000/60/CE che promuove la protezione delle acque territoriali e marine, e la realizzazione degli obiettivi degli accordi internazionali in materia, compresi quelli miranti a impedire ed eliminare l'inquinamento dell'ambiente marino, con l'eliminazione graduale degli

scarichi. Tra i requisiti minimi del programma di misure che devono essere adottate dagli Stati membri vi è l'assunzione delle iniziative necessarie per non accrescere l'inquinamento delle acque marine, e l'attuazione delle misure adottate non può in nessun caso condurre, in maniera diretta o indiretta, ad un aumento dell'inquinamento delle acque. La legislazione nazionale di settore appronta una tutela delle acque attraverso una complessa attività di pianificazione, di programmazione e di attuazione. La disciplina degli scarichi prevista dal Codice dell'ambiente prevede dei valori limite inderogabili dalle Regioni, rispetto a tale sistema, l'intervento legislativo della Regione Campania appare del tutto disarticolato dalla strategia elaborata a livello nazionale.

La norma è pertanto illegittima, per contrasto sia con l'art. 117, primo comma, che con il secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Il comma 16, dell'art. 1 della legge della Regione Campania n. 2 del 2010, prevede l'istituzione da parte dei Comuni ricompresi nel territorio dei parchi e nelle zone montane, di aree cinofile, adibite esclusivamente all'addestramento ed allenamento dei cani da caccia, e l'individuazione di strutture ove consentire l'addestramento anche dei cani da pastore, da utilità e dei cani adibiti alla pet-therapy ed al soccorso.

La Corte dichiara l'illegittimità della norma per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione limitatamente alla sua applicazione ai territori compresi nei parchi.

In materia di aree protette la legge n. 394 del 6 dicembre 1991 (Legge quadro sulle aree protette), è individuata come fonte di principi fondamentali in materia di tutela dell'ambiente, materia di competenza esclusiva statale. La Regione esercita la propria potestà legislativa senza poter derogare ai livelli uniformi stabiliti dalla legislazione statale, ma può determinare, sempre nell'ambito delle proprie competenze, livelli maggiori di tutela.

Il territorio dei parchi, siano essi nazionali o regionali, ben può essere oggetto di regolamentazione da parte della Regione, in materie riconducibili ai commi terzo e quarto dell'art. 117 Cost., purché in linea con il nucleo minimo di salvaguardia del patrimonio naturale, da ritenere vincolante per le Regioni .

La Corte, individua quale norma interposta l'articolo 11 della l. 394/91, che rimette la disciplina delle attività compatibili entro i confini del territorio protetto al regolamento del Parco imponendo, tuttavia, al comma 3, il divieto di tutte le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette e ai rispettivi habitat, e ritiene che la previsione legislativa regionale diretta allo svolgimento di attività che si concretizzano nell'addestramento di cani, non solo da caccia, ed in prove zootecniche, vada ad interagire con l'habitat naturale. La Corte ritiene tale disposizione non rispettosa dei livelli di tutela dell'ambiente, contenuti nella normativa statale.

Il comma 25 primo periodo dell'art.1 della l.r. Campania 2/2010 prescrive, per la dislocazione di centrali di produzione di energia da fonti rinnovabili, il rispetto di una distanza minima non inferiore a cinquecento metri lineari dalle

aree interessate da coltivazioni viticole con marchio DOC e DOCG, e non inferiore a mille metri lineari da aziende agrituristiche ricadenti in tali aree.

La Corte, richiamata la propria precedente giurisprudenza, ricostruisce la disciplina prevista come attinente alla materia di potestà legislativa concorrente della “produzione, trasporto e distribuzione di energia”, in cui le Regioni sono vincolate ai principi stabiliti dalla legislazione statale.

Nel decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità) l'art. 12 prevede che le linee guida per lo svolgimento del procedimento relativo al rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili siano approvate nella Conferenza unificata su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, quindi la regione non può legiferare nello stesso ambito, soprattutto nel senso di vietare la realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili in determinate aree del territorio regionale in assenza delle linee guida. L'art. 12 d.lgs.387/2003 rende possibile l'installazione in zona agricola tenendo conto delle esigenze di sostegno del mercato agricolo e di valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, di tutela delle biodiversità e del paesaggio rurale: si tratta di esigenze da valutare in sede istruttoria ma nell'ambito della valutazione complessiva degli interessi variegati di cui è depositaria solo la Conferenza di servizi.

Pertanto non è consentito alle Regioni, in assenza di linee guida approvate in Conferenza unificata, porre limiti di edificabilità degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, su determinate zone del territorio regionale e ne consegue l'illegittimità del comma 25 primo periodo dell'art.1 della l.r. Campania 2/2010 per violazione dell'art. 117 comma terzo della Costituzione.

Sentenza: n. 45 del 7 febbraio 2011

Materia: elezioni

Limiti violati: art. 5, primo comma, della legge costituzionale n. 1 del 1999 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni)

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 1, commi 1 e 3, della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 3 (Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali, ai sensi della legge 2 luglio 2004, n. 165 – Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione), e artt. 1, 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 5 febbraio 2010, n. 19 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 19 gennaio 2010, n. 3).

Esito: illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 3, della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 3 (Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali, ai sensi della legge 2 luglio 2004, n. 165 – Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione), e dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 5 febbraio 2010, n. 19 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 19 gennaio 2010, n. 3);

- non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge della Regione Basilicata 5 febbraio 2010, n. 19 (Modifiche e integrazioni alla legge regionale 19 gennaio 2010, n. 3)

Estensore nota: Carla Paradiso

Con la sentenza in oggetto la Consulta si pronuncia sui ricorsi 48 e 60 del 2010 proposti dal Presidente del Consiglio dei Ministri nei confronti dell'articolo 1, commi 1 e 3, della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 3 (Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali, ai sensi della legge 2 luglio 2004, n. 165 – Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione), e degli articoli 1, 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 5 febbraio 2010, n. 19 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 19 gennaio 2010, n. 3) perché, modificando in misura significativa il sistema di elezione in assenza dell'approvazione del nuovo statuto regionale, violerebbero l'articolo 5, comma primo, della legge costituzionale n. 1 del 1999 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni).

La Corte ritiene la questione fondata in riferimento all'articolo 1, commi 1 e 3, della legge regionale della Basilicata 3/2010 e all'articolo 1 della legge regionale della Basilicata 19/2010, in quanto ritiene che la disciplina elettorale dettata dalla Regione Basilicata in assenza del nuovo Statuto sia in contrasto con la disciplina transitoria fissata dalla legge costituzionale 1/1999.

La legge costituzionale 1/1999 richiede, infatti, che la legge elettorale segua nel tempo l'adozione del nuovo statuto, al fine di assicurare l'armonia tra sistema di elezione e forma di governo.

Sul rapporto esistente tra lo statuto regionale e la legge sul sistema di elezione, la Corte ricorda quanto già evidenziato nella recente sentenza n. 4 del 2010, precisando, da un lato, «che il rapporto tra forma di governo regionale (...) e legge elettorale regionale [può] presentare aspetti di incoerenza dovuti all'inversione, temporale e logica, tra la prima e la seconda» e, dall'altro, che «[l]'entrata in vigore e l'applicazione della legge elettorale prima dello statuto potrebbero introdurre elementi originari di disfunzionalità, sino all'estremo limite del condizionamento del secondo da parte della prima, in violazione o elusione del carattere fondamentale della fonte statutaria».

In riferimento alla censura nei confronti degli articoli 2 e 3 della legge della Regione Basilicata n. 19/2010 la Corte ritiene, invece, la questione non fondata in quanto nonostante «siano esigui gli spazi entro cui può intervenire il legislatore regionale in tema di elezione del Consiglio, prima dell'approvazione del nuovo statuto», ciò non implica che la legge regionale non possa «modificare, in aspetti di dettaglio, la disciplina delle leggi statali vigenti», come già ribadito con la sentenza 196 del 2003.

Gli articoli, 2 e 3 della legge regionale 19/2010, si muovono in quest'ambito, il primo introducendo un meccanismo di distribuzione dei seggi tra circoscrizioni, mentre il secondo articolo citato rinvia l'entrata in vigore delle disposizioni contenute nella legge regionale 3/2010 alla successiva legislatura «investendo semplicemente l'aspetto dell'efficacia nel tempo delle stesse».

Sentenza: n. 52 del 18 febbraio 2011

Materia: servizio sanitario regionale - rapporti di lavoro

Limiti violati: artt. 3 e 97 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: art. 6, comma 2, della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2009, n. 85 (Riconoscimento della “Fondazione Toscana Gabriele Monasterio per la ricerca medica e di sanità pubblica” come ente di diritto pubblico)

Esito: illegittimità costituzionale della disposizione impugnata

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri promuove questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 2, della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2009, n. 85, con cui la Fondazione Toscana Gabriele Monasterio per la ricerca medica e di sanità pubblica, in origine persona giuridica di diritto privato, è riconosciuta come ente di diritto pubblico.

La norma prevede l'espletamento di un concorso riservato per l'accertamento della idoneità e per l'inquadramento nei ruoli del servizio sanitario regionale a favore del personale dipendente della Fondazione Monasterio - quando ancora di diritto privato - con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e assunto in assenza di procedura selettiva pubblica.

Tale disposizione si porrebbe in contrasto con i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, nonché con il principio del pubblico concorso, di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Al riguardo il ricorrente deduce che secondo la giurisprudenza costituzionale il principio del pubblico concorso, rappresentante la regola per l'accesso all'impiego presso le pubbliche amministrazioni, può essere derogato solo in presenza di peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico, che nel caso specifico non sarebbero affatto individuate.

La Regione resistente ripercorre la storia della Fondazione per evidenziare che sin dalla sua istituzione questa è stata equiparata ai soggetti pubblici che costituiscono il servizio sanitario regionale. La Fondazione, prosegue la difesa regionale, ha operato in una prima fase avvalendosi di personale proveniente all'Azienda USL 1 di Massa Carrara, dall'Azienda ospedaliera pisana e dal C.N.R., collocato in posizione di comando, per poi procedere all'assunzione diretta di alcune unità di personale.

Muovendo dalla considerazione che con l'acquisito della personalità giuridica di diritto pubblico la Fondazione Monasterio è tenuta a dotarsi di personale

appartenente ai ruoli del Servizio sanitario regionale, la resistente afferma che il personale comandato dipendente dalle aziende sanitarie è trasferibile, previa opzione, nel ruolo della Fondazione; e che quello dipendente del C.N.R. gode della medesima facoltà di opzione purché in possesso dei titoli per l'accesso al Servizio sanitario nazionale. Per contro, il restante personale che ha in corso un rapporto di diritto privato non potrebbe transitare con le medesime modalità, né potrebbe essere licenziato, in presenza di contratti di lavoro a tempo indeterminato.

La norma in questione, che fa in ogni caso salvo il principio della procedura selettiva di cui all'art. 97 Cost., è stata emanata proprio per evitare la compresenza di due diverse tipologie di rapporto di lavoro del personale in organico, che avrebbe ripercussioni sulla efficienza organizzativa e funzionale ... e sul diritto dei dipendenti alla parità di trattamento.

Tanto premesso, ad avviso della Consulta la questione sollevata è fondata.

La giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare che eventuali deroghe al principio del concorso pubblico sono legittime solo quando siano funzionali al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle.

La medesima giurisprudenza ascrive all'ambito di ordinaria applicazione del concorso pubblico sia le ipotesi di assunzione di soggetti precedentemente estranei alle pubbliche amministrazioni; sia i casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio; sia quelli di trasformazione di rapporti non di ruolo, e non instaurati ab origine mediante concorso, in rapporti di ruolo. A questo proposito vengono evocate fra le altre due sentenze (n. 190 del 2005 e n. 205 del 2004) nelle quali sono state ritenute in contrasto col principio di imparzialità selezioni che, in funzione della trasformazione di un rapporto contrattuale a tempo indeterminato in rapporto di ruolo, restringevano arbitrariamente il novero dei soggetti legittimati a partecipare.

In definitiva, questa la conclusione della Corte, il principio del pubblico concorso non tollera, salvo circostanze del tutto eccezionali, la riserva integrale dei posti disponibili in favore di personale interno.

Le argomentazioni addotte dalla Regione Toscana non forniscono, ad avviso del giudice delle leggi, una valida ragione della deroga, disposta dal legislatore regionale, al principio del pubblico concorso, apparendo piuttosto orientate all'interesse del singolo soggetto, già assunto a tempo indeterminato dalla Fondazione, all'epoca ente di diritto privato, con contratto privatistico, alla stabilizzazione alle dipendenze dell'ente trasformatosi in ente di diritto pubblico.

Il giudice delle leggi sottolinea poi come ai sensi della norma contestata il concorso riservato sia finalizzato ad accertare l'idoneità di coloro che sono stati assunti alle dipendenze della Fondazione in assenza di una procedura selettiva. Da ciò si deduce che la situazione nella quale questi soggetti verrebbero a trovarsi in caso di espletamento di procedura riservata non è dissimile da quella che si determinerebbe per effetto di un concorso pubblico, potendo essi anche nel primo caso risultare non idonei: con la differenza che,

nella seconda ipotesi, risulta garantito l'interesse pubblico ad una selezione dei candidati migliori.

L'art. 6, comma 2, della l.r. 85/2009 è quindi illegittimo per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Sentenza: n. 53 del 18 febbraio 2011

Materia: appalti pubblici

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 117, comma secondo, lettera l) della Costituzione

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articolo 8, comma 1, lettera r) della legge della Regione Lombardia 5 febbraio 2010, n.7 (Interventi normativi per l'attuazione della programmazione regionale e di modifica ed integrazione di disposizioni legislative – Collegato ordinata mentale 2010)

Esito: accoglimento del ricorso

Estensore nota: Caterina Orione

La disposizione impugnata, prevede che per gli appalti di importo inferiore alle soglie comunitarie per le forniture di beni prodotti in serie e di servizi a carattere periodico, nonché per i servizi di natura intellettuale, il collaudo e la verifica di conformità possano essere sostituiti da un attestato di regolare esecuzione rilasciato dal RUP (responsabile unico del procedimento) ovvero dal dirigente della struttura destinataria della fornitura o del servizio.

Il ricorrente ritiene che l'opzione legislativa posta in essere dalla Regione Lombardia sia in contrasto con l'articolo 117 comma secondo, lettera l) della Costituzione per violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, in quanto secondo il d.lgs. 163/2006 spetta allo Stato dettare la disciplina della stipulazione e dell'esecuzione dei contratti, ivi compresa la direzione dell'esecuzione ed il collaudo, fase anche questa in cui l'amministrazione è nell'esercizio non di un potere autoritativo, ma bensì dell'autonomia negoziale.

Parte resistente, pur riconoscendo che anche l'esecuzione del contratto di appalto sia da ascrivere all'ambito materiale dell'ordinamento civile, afferma la propria competenza legislativa in quanto in concreto avrebbe legiferato in forza della propria competenza in materia di organizzazione amministrativa, prevedendo forme semplificate di verifica attestanti la regolare esecuzione di appalti standardizzati, possibilità peraltro non preclusa dalla normativa statale de quo all'articolo 120.

La Corte costituzionale accoglie la censura prospettata da parte ricorrente e, richiamata la propria giurisprudenza, afferma che in tema di appalti pubblici il rapporto negoziale, instauratosi con la stipulazione del contratto, è da considerarsi disciplinato da norme afferenti all'ordinamento civile, in ragione dell'esercizio dell'autonomia negoziale da parte dell'amministrazione, in tendenziale parità con la controparte.. Non può escludersi pertanto che anche

la fase del collaudo, di esecuzione del contratto, sia sottoposta alle regole stabilite dallo Stato.

Nel caso di specie inoltre, non rileva il fatto che l'articolo 120 del d.lgs. 163/2006 preveda un regolamento per la disciplina di forme semplificate per il collaudo e la verifica di esecuzione e che la Regione Lombardia abbia in parte anticipato con legge la normazione secondaria statale, in quanto il legislatore regionale ha invaso la sfera di competenza esclusiva dello Stato, provvedendo a normare una fase, collaudo e verifica, che è da considerarsi relativa all'esecuzione di un contratto.

Peraltro anche da un esame comparato della disposizione regionale e della norma del regolamento statale, intervenuto successivamente, si evidenzia una differenziazione di contenuti che non consente di riconoscere la residua competenza legislativa regionale, in quanto questa sussiste solo qualora si disciplinino esclusivamente aspetti relativi ad esigenze organizzative interne (sentenza 401 del 2007)

Sentenza 60 del 25 febbraio 2011

Materia: tributaria

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Presunta violazione degli artt. 23, 97 e 117, secondo comma, lettera e) Cost.

Oggetto: Artt. 3, commi 1 e 2, alinea e lettera c) e comma 3, e art. 4, comma 1, alinea e lettera b) della legge della Regione Veneto 22 gennaio 2010 n. 5 (Norme per favorire la partecipazione dei lavoratori alla proprietà ed alla gestione d'impresa).

Esito: Non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

Estensore nota: Maria Cristina Mangieri

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato gli artt. 3, commi 1° e 2°, alinea e lett. c) e 3°, e 4°, comma 1, alinea e lettera b) della legge della Regione Veneto 22 gennaio 2010 n. 5 (Norme per favorire la partecipazione dei lavoratori alla proprietà ed alla gestione d'impresa), i quali prevedono:

- a) La Giunta regionale concede agevolazioni e/o finanziamenti ai dipendenti ed agli altri soggetti che partecipano alla proprietà ed alla gestione dell'impresa;
- b) A tal fine la Giunta regionale può, anche tramite soggetti individuati con procedura di evidenza pubblica: "concedere esenzioni o riduzioni di tributi, di canoni o di altri diritti, per quanto di competenza, nei limiti stabiliti annualmente con legge regionale";
- c) Le agevolazioni previste ai commi 1 e 2 sono aggiuntive rispetto a quelle eventualmente previste da norme nazionali;
- d) La Giunta regionale, anche per il tramite di soggetti individuati con procedura di evidenza pubblica, concede alle imprese che attuano la partecipazione dei lavoratori alla proprietà ed alla gestione dell'impresa le seguenti incentivazioni: b) esenzioni, riduzioni o altre forme di agevolazioni in materia tributaria, per quanto di competenza, nei limiti stabiliti annualmente con legge finanziaria regionale.

La posizione del ricorrente si attesta sulla presunta violazione del principio del buon andamento (art. 97) della Costituzione, "sia per l'attribuzione della competenza a concedere agevolazioni fiscali alla Giunta regionale anziché al Consiglio regionale, sia per l'indeterminatezza e l'ampiezza dei rispettivi ambiti di applicazione, tenuto conto che non vengono specificati neppure la tipologia dei tributi." Si lamenta inoltre la presunta violazione dell'articolo 23 Cost. il quale prevede, in materia tributaria, la riserva di legge.

Inoltre, secondo l'Avvocatura dello Stato le norme censurate si pongono in contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera e) Cost. – il quale attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva in materia di sistema tributario e contabile dello Stato – perché prevedono la facoltà della Giunta di concedere esenzioni e riduzioni di tributi, anche in aggiunta alle agevolazioni introdotte dalla normativa statale, tra i quali vanno annoverati anche i “tributi regionali”.

La Regione Veneto chiede che le questioni siano dichiarate inammissibili e comunque infondate.

Circa le questioni sollevate in riferimento agli artt. 23 e 97 Cost., la difesa regionale, sostiene che l'unico strumento utilizzabile “dall'organo esecutivo della Regione è soltanto il provvedimento amministrativo, e ciò perché nel riparto delle competenze istituzionali è il Consiglio regionale ad esercitare tutte le potestà legislative e regolamentari”. Secondo la Regione, le agevolazioni fiscali sono legittimamente autorizzate da specifica legge finanziaria. Ne consegue che sarà la legge finanziaria regionale ad indicare le misure dell'esenzione e che l'atto amministrativo ne sarà una legittima conseguenza.

Quanto alla questione sollevata in riferimento all'articolo 117, comma secondo, lettera e), Cost., secondo la Regione è del pari infondata, perché, in primo luogo, se l'articolo 3, comma 3, della legge stabilisce che aver previsto che “le riduzioni di tributi si aggiungono a quelle previste dalla legge statale”, ciò escluderebbe, a priori, che la previsione regionale possa riferirsi a tributi statali.

In secondo luogo, secondo la Regione, dalla giurisprudenza costituzionale si desume che sussiste una competenza normativa regionale di tipo concorrente ai sensi del comma terzo dell'articolo 117 della Costituzione, per la quale le Regioni possono legiferare su tributi, istituiti e gestiti dallo Stato, il cui gettito è attribuito alla Regione, nei limiti ammessi dalla normativa vigente.

Ne conseguirebbe, secondo la Regione, che le disposizioni denunciate devono essere interpretate nel senso che non consentono alla Regione di prevedere agevolazioni per tributi statali il cui gettito sia destinato allo Stato, ma le consentono solo di prevedere, con successiva legge finanziaria, agevolazioni per tributi disciplinati da legge statale il cui gettito sia devoluto alle Regioni, nei soli limiti nei quali tali agevolazioni sono consentite da legge statale. Le consentono inoltre di prevedere agevolazioni sui tributi regionali in senso proprio, istituiti e disciplinati con legge regionale.

La Corte costituzionale ritiene che sotto il profilo della prima questione sollevata e riferita all'articolo 97 della Costituzione, (buon andamento della P.A.), ove il ricorrente contesta la competenza della Giunta a concedere agevolazioni anziché del Consiglio questa non sia fondata perché il principio del buon andamento non ha alcuna attinenza con il riparto delle competenze tra Giunta e Consiglio.

Con la seconda questione sollevata si afferma che le norme denunciate violano la riserva di legge in materia tributaria prevista dall'articolo 23 della Costituzione. Per la Corte la questione non è fondata perché in linea di principio non vi è dubbio che le norme di agevolazione tributaria sono anch'esse sottoposte a riserva di legge, al pari delle norme impositive. Nel caso in particolare le norme censurate stabiliscono che la Giunta regionale può concedere agevolazioni fiscali nei limiti stabiliti dalla legge finanziaria. Affinché la riserva di legge sia rispettata, secondo la Corte è necessario che quest'ultima non deve limitarsi a fissare i tetti massimi dell'importo delle agevolazioni accordate, ma deve determinare anche la fattispecie delle agevolazioni, individuandone gli elementi fondamentali, quali i presupposti soggettivi ed oggettivi per usufruire del beneficio, nonché del relativo tributo. Se la legge finanziaria sarà così costruita, l'attività della Giunta si risolve in semplice attività amministrativa, risultando pertanto la questione non fondata.

Anche sull'ultimo rilievo, secondo cui le disposizioni denunciate consentono alla Giunta regionale di concedere agevolazioni su tributi istituiti e disciplinati da legge statale, violandosi la competenza statale in materia tributaria ai sensi dell'articolo 117, secondo comma lettera e), la Corte conclude per la non fondatezza della questione, in quanto nel caso in specie le agevolazioni oggetto di censura si riferiscono solo a tributi non ancora individuati e la cui individuazione è rimessa a futura determinazione dalla legge finanziaria regionale, la quale potrà riguardare, per i tributi statali, solo quelli per cui la legge dello Stato consente espressamente alla Regione di disporre agevolazioni.

Sentenza: n. 61 del 25 febbraio 2011

Materia: immigrazione

Limiti violati: art. 117, secondo comma, lettere a), b), h) ed l), e terzo comma, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 1, commi 2, lettera a) e 3, lettera b); 2, comma 1; 3, comma 1; 4, comma 2; 8, comma 2; 14, commi 1 e 2; 16; 17, commi 2, 5, 6 e 7; 18, commi 1 e 3; 20, comma 1, della legge della Regione Campania 8 febbraio 2010, n. 6 (Norme per l'inclusione sociale, economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania)

Esito: inammissibilità o infondatezza delle questioni sollevate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Governo impugna numerose disposizioni della legge della Regione Campania 8 febbraio 2010, n. 6 (Norme per l'inclusione sociale, economica e culturale delle persone straniere presenti in Campania).

In primo luogo il ricorrente censura congiuntamente:

- l'art. 1, comma 2, lettera a), che garantisce alle persone straniere presenti sul territorio campano la pari opportunità di accesso ai servizi e il riconoscimento della parità di genere, orientando le politiche della Regione e degli enti locali all'effettivo inserimento sociale, culturale e politico;
- l'art. 1, comma 3, lettera b), secondo cui la Regione organizza un sistema di tutela e promozione sociale delle persone straniere volto ad assicurare pari opportunità di accesso all'abitazione, al lavoro, all'istruzione ed alla formazione professionale, alla conoscenza delle opportunità per l'avvio di attività autonome e imprenditoriali, alle prestazioni sanitarie ed assistenziali nonché alle attività di mediazione interculturale;
- l'art. 2, comma 1, che identifica i destinatari della legge regionale nei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, negli apolidi, nei richiedenti asilo e nei rifugiati, presenti sul territorio nazionale, nel loro complesso denominati persone straniere;
- l'art. 3, comma 1, e l'art. 4, comma 2, che nel fissare i compiti della Regione e delle Province si riferiscono in generale alle persone straniere senza ulteriori specificazioni;
- l'art. 8, comma 2, indicato solo in epigrafe;

- l'art. 14, commi 1 e 2, che istituiscono il registro generale degli enti operanti a favore delle persone straniere implicitamente includendo fra i destinatari degli interventi effettuati da tali enti anche le persone prive di permesso di soggiorno o, comunque, non regolarmente soggiornanti;
- gli artt. 17, commi 2, 5, 6 e 7; 18, commi 1 e 3; 20, comma 1, che nell'individuare una serie di interventi volti a garantire l'assistenza socio-sanitaria, l'integrazione sociale e la formazione professionale, qualificano come destinatari le persone straniere presenti sul territorio regionale.

Secondo il ricorrente l'uso della generica formula persone straniere presenti sul territorio regionale fa sì che gli interventi siano chiaramente rivolti anche ai cittadini stranieri immigrati privi di regolare permesso di soggiorno, in contrasto con quelle disposizioni del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) che per un verso demandano alle Regioni e agli altri enti territoriali le misure di integrazione sociale dei soli immigrati regolarmente soggiornanti sul territorio (artt. 3, comma 5, e 40, comma 1-bis); e che per l'altro sanciscono l'illegittimità del soggiorno degli immigrati irregolari definendo altresì la disciplina del respingimento, dell'espulsione e della detenzione nei centri di identificazione ed espulsione (artt. 4, 5, 10, 11, 13 e 14).

In sostanza, si assume che tali norme incidano sulla disciplina dell'ingresso e del soggiorno degli immigrati, rientrando nella competenza esclusiva statale in materia di diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e in materia di immigrazione -lettere a) e b) dell'art. 117, secondo comma, Cost. - nonché in materia di ordine pubblico e sicurezza e ordinamento penale - lettere h) ed l) del medesimo art. 117, secondo comma, Cost. -.

Con riferimento ai medesimi parametri costituzionali il ricorrente impugna distintamente il comma 2 dell'art. 17 della legge regionale de qua, ai sensi del quale i centri di accoglienza delle persone straniere nella Regione svolgono attività di accoglienza temporanea nei confronti di tutte le persone straniere presenti sul territorio e sprovviste di un'autonoma sistemazione alloggiativa. Questa norma contrasta, secondo la difesa erariale, con quelle disposizioni dell'art. 40 del d.lgs. 286/1998 che ammettono nei centri di accoglienza esclusivamente stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, temporaneamente impossibilitati a provvedere alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza (comma 1); e che riservano l'accesso alle misure di integrazione sociale agli stranieri in regola con le norme disciplinanti il soggiorno in Italia (comma 1 bis).

Sempre con riferimento agli stessi parametri è altresì impugnato il comma 5 dello stesso art. 17, che attribuisce alle persone straniere, al pari dei cittadini italiani, il diritto di essere assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica e destinatari di contributi relativi ai contratti di locazione ad uso di abitazione, nonché la possibilità di partecipare ai bandi di concorso relativi all'assegnazione di provvidenze in materia di edilizia residenziale per

l'acquisto, il recupero, la costruzione e la locazione di alloggi. La norma contrasterebbe con l'art. 40, comma 6, del d.lgs. 286/1998, ai sensi del quale solo gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia e di prima casa.

Analoghe censure sono dedotte nei confronti dell'art. 18, commi 1 e 3, che garantiscono le prestazioni sanitarie anche per gli stranieri presenti sul territorio regionale non iscritti al servizio sanitario regionale. Secondo la difesa erariale tale norma si pone in contrasto con il principio fondamentale (art. 35, comma 3, del d.lgs. 286/1998) secondo cui ai cittadini stranieri non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno sono assicurate unicamente le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva.

L'art. 20, comma 1, nella parte in cui consente l'accesso ai corsi di formazione e di riqualificazione professionali alle persone straniere generalmente intese, è censurato per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), h) ed l), Cost., nonché dell'art. 39 bis del d.lgs. 28/1998, che riserva espressamente l'accesso a tali corsi agli stranieri con permesso di soggiorno per motivi di studio.

Infine, è impugnato per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 16 della legge regionale, che equipara ai cittadini italiani le persone straniere regolarmente soggiornanti in Campania ai fini delle fruizioni delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, erogate dalla Regione. Tale disposizione contrasterebbe con l'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, che delimita la sfera dei destinatari delle provvidenze sociali di cui all'art. 41 del d.lgs. 286/1998 da un lato ammettendo all'assegno sociale e alle provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente solo gli stranieri titolari di carta di soggiorno; dall'altra equiparando ai cittadini italiani, ai fini delle altre prestazioni e servizi sociali, solo gli stranieri almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

Secondo il ricorrente, la disposizione regionale è illegittima nella parte in cui si limita a richiedere la regolarità della presenza sul territorio del soggetto straniero, senza indicare lo specifico titolo di soggiorno necessario allo straniero per fruire dei servizi sociali.

In via preliminare, la Corte dichiara l'inammissibilità della costituzione in giudizio della Regione Campania per vizio di procedura.

Sotto il profilo del merito, le questioni aventi ad oggetto il primo gruppo di norme impuginate sono in parte inammissibili ed in parte non fondate. Le

censure riguardanti la dedotta lesione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie dell'ordine pubblico e sicurezza e dell'ordinamento penale sono inammissibili per il carattere meramente assertivo dell'impugnazione; vizio questo che inficia anche le altre questioni, nella parte in cui si limitano al mero richiamo di detti parametri.

Le restanti censure, con cui si deduce la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), non sono fondate. A questo proposito la Corte evoca la propria giurisprudenza affermando che le Regioni possono intervenire sul fenomeno dell'immigrazione, non per gli aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale, ma per disciplinare ambiti, quali il diritto allo studio o all'assistenza sociale, ascrivibili alla potestà concorrente e residuale delle Regioni.

Questo primo gruppo di norme riflette tali competenze delineando un sistema di tutela e promozione che assicura anche agli immigrati irregolari presenti in Campania l'accesso a diritti quali quelli allo studio ed alla formazione professionale, all'assistenza sociale, al lavoro, all'abitazione, alla salute. Tali norme sono pertanto legittime, giacché si prefiggono esclusivamente la tutela di diritti fondamentali, senza minimamente incidere sulla politica di regolamentazione della immigrazione ovvero sulla posizione giuridica dello straniero presente nel territorio nazionale o regionale o sullo status dei beneficiari.

La questione relativa al comma 2 dell'art. 17 non è fondata. La norma, secondo cui i centri di accoglienza regionali svolgono attività di accoglienza temporanea nei confronti di tutte le persone straniere presenti sul territorio e sprovviste di sistemazione alloggiativa, attiene infatti alla materia dell'assistenza e dei servizi sociali, rientrando nella competenza legislativa residuale della Regione.

Ugualmente, la questione relativa al comma 5 dell'art. 17, nel quale ricorre il riferimento generico alle persone straniere, non è fondata, muovendo il ricorrente dalla erronea premessa che la norma estenda anche allo straniero irregolare la possibilità di concorrere all'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero di accedere agli ulteriori benefici previsti dalla norma stessa. Tale assunto risulta smentito dal fatto che l'art. 25 della stessa legge regionale richiede, per la partecipazione dei cittadini extracomunitari ai bandi di concorso per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, il possesso dello status di rifugiato o la titolarità della carta di soggiorno o la titolarità di un permesso di soggiorno almeno biennale accompagnato dall'esercizio di una regolare attività lavorativa.

Quanto all'art. 18, commi 1 e 3, la norma in questione – in esplicita e legittima attuazione dei principi fondamentali posti dagli artt. 34 e 35 del testo unico immigrazione – provvede ad assicurare anche agli stranieri irregolari le fondamentali prestazioni atte a garantire il diritto all'assistenza sanitaria, nell'esercizio della potestà legislativa regionale.

Quanto all'art. 20, comma 1, è nuovamente erronea la premessa interpretativa da cui muove il ricorrente. Non risponde infatti al vero che la norma attribuisca anche agli stranieri irregolari il diritto di accesso a tutti i corsi di

orientamento e formazione professionali previsti dalla normativa regionale vigente, posto che quest'ultima (l.r. 14/2009) riconosce solo agli immigrati extracomunitari regolarmente soggiornanti il diritto alla formazione professionale e al sostegno per attività autonome ed imprenditoriali.

Infine, non è fondata la censura relativa all'art. 16, giacché la supposta necessità di uno specifico titolo di soggiorno per fruire dei servizi sociali rappresenta una condizione restrittiva manifestamente contraria al principio, più volte ribadito dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui non si possono discriminare gli stranieri regolarmente soggiornanti, stabilendo nei loro confronti particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini.

Sentenza: n. 67 del 23 Febbraio 2011

Materia: Energia – Ambiente - Amministrazione pubblica - Pubblico impiego

Limiti violati: Articolo 3 e 97 della Costituzione, articolo 117, terzo comma, Cost., art. 41 Cost. art. 117, secondo comma, lettera e) Cost., art. 120 Cost.,

Giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Articolo 11, comma 1, art. 54, commi 1 e 2, art. 72, commi 2 e 3, della legge Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010). Art. 1 legge regionale Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42). Articoli 7 e 8 della legge Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - l.r. n. 9/2007). Punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1 appendice A al Piano di Indirizzo energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.) allegato alla l.r. 1/2010.

Esito: Illegittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 1 della legge Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42. Illegittimità costituzionale art. 54, commi 1 e 2 l.r. Basilicata 42/2009. Parziale illegittimità costituzionale art. 7, comma 1, lettera c) l.r. Basilicata 1/2010 . Parziale illegittimità costituzionale dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata 1/2010. Illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10. Si riserva, infine, separata pronuncia su impugnazione dell'articolo 8 l.r. Basilicata 1/2010.

Estensore: Domenico Ferraro

Il Presidente del Consiglio dei ministri, attraverso tre distinti ricorsi, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 11, comma 1, 54, commi 1 e 2, 72, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010), degli articoli 7 e 8 della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1 (Norme in materia di energia e Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 - l.r. n. 9/2007), nonché dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), allegato della medesima legge regionale, di cui costituisce parte integrante, e dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 10 (Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42).

Secondo la Corte le questioni di legittimità dell'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 42 del 2009 e dell'art. 1 della legge reg. Basilicata n. 10 del 2010 debbono essere esaminate congiuntamente. Le due norme, infatti, hanno modificato, in tempi successivi, la stessa previgente disposizione legislativa (art. 14, comma 1, della l.r. Basilicata 31/2008), in materia di stabilizzazione di lavoratori precari. Il ricorrente censura le due norme per violazione degli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Costituzione. La Corte ritiene che le questioni sollevate in riferimento all'art. 97 Cost. sono fondate. In effetti, né l'art. 11 della l.r. 42/2009, né l'art. 1 della l.r. 10/2010 prevedono che i soggetti da esse contemplati debbano superare un concorso pubblico, ma solamente che la Regione "promuove" la loro stabilizzazione. Le due norme, quindi, si pongono in aperto contrasto con il ricordato parametro costituzionale, che impone il concorso quale modalità di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni e consente deroghe a tale principio solo qualora ricorrano esigenze particolari e sia adeguatamente garantita la professionalità dei prescelti, circostanze che non ricorrono nella presente fattispecie. Deve, quindi, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della l.r. 42/2009 e dell'art. 1 della l.r. 10/2010. Altro punto sul quale la Corte si è pronunciata riguarda l'art. 54, comma 1, della l.r. Basilicata 42/2009 che ha emendato l'art. 10, comma 3, della legge reg. Basilicata 31/2008, a sua volta già sostitutivo dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9 (Disposizioni in materia di energia). L'articolo, così modificato, consente eccezionalmente la realizzazione di impianti fotovoltaici, mineolici, di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati da processi di depurazione e da biomassa vegetale, purché con potenza inferiore a determinate soglie, nonché in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio nei limiti della potenza già autorizzata. La disposizione impugnata deroga al regime di blocco generalizzato all'installazione di nuovi impianti, già imposto dall'art. 3, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 9/2007. Secondo la Corte, nel merito, la questione è fondata in riferimento agli articoli 3, 41 e 117, secondo comma, lettera e), Costituzione perché la norma impugnata prolunga in modo implicito e irragionevole la moratoria generalizzata relativamente all'installazione di impianti di energia alimentati da fonti rinnovabili, senza alcuna plausibile giustificazione al riguardo. Inoltre, la disposizione censurata autorizza eccezionalmente l'installazione, su terreni di proprietà pubblica, di impianti fotovoltaici, sotto la responsabilità di soggetti pubblici che operano nel settore esclusivamente a fini di profitto. Tale previsione derogatoria, oltre ad essere direttamente lesiva dell'art. 3 Cost., introduce un elemento di forte distorsione nell'accesso al mercato delle fonti rinnovabili, assegnando ai soggetti pubblici una indebita e ingiustificata posizione di vantaggio. Con questo meccanismo, la norma regionale impugnata, vanifica l'esigenza di consentire la piena apertura del mercato nel settore delle energie rinnovabili a tutti gli operatori economici ed in proposito ricorda al precedente sentenza 314/2009. Rileva inoltre che viene pregiudicata la tutela della concorrenza, che appartiene alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Costituzione. La Corte pertanto dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 1, della l.r. Basilicata 42/2009. Ancora, l'art.

54, comma 2, della l.r. Basilicata 42/2009, che ha modificato l'art. 10, comma 5, della legge reg. Basilicata 31/2008, viola, secondo il ricorrente, l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., come pure l'art. 117, terzo comma, Costituzione. Per la Corte la questione è fondata. In effetti, la norma impugnata, nel quadro di una disciplina dettata dalla Regione Basilicata in materia di costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture ed opere connesse in zone agricole, prevede fasce di rispetto e svariate restrizioni sui terreni destinati all'insediamento di impianti alimentati da fonti di energia alternativa. Tale regime vincolistico, però, è completamente avulso dalle linee guida nazionali previste dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. 387/2003, in violazione della tutela dell'ambiente riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione. La Corte ricorda di aver già precisato che l'art. 12, comma 10, del d.lgs. 387/2003 è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente e che Collocato all'interno della disciplina dei procedimenti finalizzati all'installazione di impianti generatori di energia da fonti rinnovabili, ha la finalità precipua di proteggere il paesaggio come già rilevato con sentenza 166/2009. Anche sotto il profilo dell'art. 117, terzo comma, Cost., peraltro, l'individuazione, da parte della norma regionale impugnata, di aree territoriali interdette all'installazione di impianti eolici e fotovoltaici contrasta con il principio fondamentale fissato dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 in tema di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", che prevede espressamente l'intervento della legislazione regionale soltanto in attuazione delle linee guida nazionali, mentre queste, alla data di entrata in vigore della legge impugnata, non erano state ancora emanate. Viene, quindi, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, della l.r. Basilicata 42/2009. Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, inoltre, l'art. 7, comma 1, lettera c), della l.r. Basilicata 1/2010, laddove, modificando l'Allegato A della l.r. Basilicata n. 47 del 1998 circa la valutazione d'impatto ambientale in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere ad essa sottoposti, aggiunge il seguente punto: "25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW." Viene ritenuta fondata la violazione sia dell'art. 117, primo comma, sia dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con l'interposizione della lettera c-bis) dell'Allegato III alla Parte II del decreto legislativo 152/2006. Per la Corte occorre vagliare se la valutazione d'impatto ambientale sia necessaria, o meno, per tutti i procedimenti autorizzatori di impianti eolici, compresi quelli inferiori alla soglia di 1 MW (0,5 MW nelle aree protette, secondo la previsione generale dell'art. 6, comma 8, del d.lgs. 152/2006). Mentre la legge regionale impugnata consente l'installazione di impianti al di sotto delle soglie stabilite anche in mancanza di valutazione d'impatto ambientale. La normativa statale contenuta nella lettera c-bis), dell'Allegato III alla Parte II del d.lgs. 152/2006, prescrive inderogabilmente la procedura di valutazione d'impatto ambientale per tutti gli interventi, pur se inferiori ai limiti previsti a livello regionale. La norma regionale impugnata, nel sottrarre la tipologia degli impianti "sotto soglia", è invasiva dell'ambito di competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione.

Viene pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera c), della legge reg. Basilicata 1/2010, nella parte in cui prevede che all'Allegato A della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 47, è aggiunto il punto 25. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, infine, i punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), Allegato alla legge reg. Basilicata n. 1 del 2010 che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della medesima legge ne costituisce parte integrante, laddove pongono vincoli tassativi alla realizzazione di determinati impianti (solari termodinamici, fotovoltaici di microgenerazione e di grande generazione) nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria – SIC e pSIC – e zone di protezione speciale – ZPS e pZPS). Il ricorrente ritiene violati sia l'art. 117, primo comma, sia l'art. 117, secondo comma, lettera s), Costituzione e la Corte ritiene la censura è fondata. La preclusione assoluta alla realizzazione degli impianti solari termodinamici e fotovoltaici nella aree della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria, SIC e pSIC; zone di protezione speciale, ZPS e pZPS) risulta ingiustificata e contrasta apertamente con la disciplina protezionistica statale già esistente, che regola gli interventi all'interno delle aree protette, non già escludendone incondizionatamente l'installazione, ma sottoponendone la fattibilità alla valutazione di incidenza, per individuarne e valutarne in via preventiva gli effetti sulla base di un concreto confronto con gli obiettivi di conservazione dei siti. Secondo la Corte, l'obiettivo di preservare rigorosamente aree di eccezionale valore ambientale non basta a legittimare l'intervento della norma regionale impugnata, neppure con l'argomento dell'assicurazione per il suo tramite, in via transitoria o definitiva, di una più elevata tutela dell'ambiente. La competenza esclusiva statale in tale materia (art. 117, secondo comma, lettera s) Cost.), infatti, è intesa ad assicurare livelli di protezione, non solo adeguati, ma anche uniformi, fungendo così da limite invalicabile per la legislazione regionale. L'esigenza di una valutazione unitaria del sistema "ambiente" non tollera discipline regionali differenziate che insidiano l'organicità della tutela complessiva già individuata a livello nazionale. Alla luce di quanto detto, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale, limitatamente ai vincoli insistenti sui siti della Rete Natura 2000, dei punti 2.1.2.1., 2.2.2. e 2.2.3.1. dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (P.I.E.A.R.), allegato alla legge regionale della Basilicata 1/2010.

Sentenza: n. 68 del 3 marzo 2011

Materia: personale del servizio sanitario regionale

Limiti violati: artt. 3, 24, 31, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 118, Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: artt. 2, commi 1, 2 e 4, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali)

Esito: illegittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 4; 13, 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, e 26; illegittimità costituzionale parziale degli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, e 30, commi 1 e 4, della legge impugnata; cessazione della materia del contendere in relazione all'art. 19, comma 6; inammissibilità delle questioni sollevate in riferimento agli artt. 24 e 31 Cost. nonché in riferimento ai commi 2, 3, 5 e 6 dell'art. 30

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri solleva questione di legittimità costituzionale di svariate disposizioni della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), come di seguito illustrate.

L'art. 2, che sostituisce l'art. 4 della l.r. 45/2008, detta previsioni in materia di servizio presso le direzioni sanitarie. Ai sensi della predetta norma, il personale appartenente alla dirigenza medica del servizio sanitario regionale (SSR) in servizio da almeno cinque anni in un posto di disciplina diversa da quella per la quale è stato assunto è inquadrato, a domanda, nella disciplina nella quale ha esercitato le funzioni, se in possesso dei requisiti previsti dal d.p.r. 483/1997, n. 483, recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del servizio sanitario nazionale.

Inoltre, le piante organiche sono modificate a seguito dei passaggi di disciplina mediante incardinamento del dirigente medico nel posto vacante della disciplina acquisita, con soppressione del posto lasciato libero nella disciplina di provenienza, oppure mediante trasformazione del posto già ricoperto e lasciato libero nella disciplina di provenienza. I dirigenti medici non in possesso dei prescritti requisiti sono riassegnati ai compiti propri del profilo professionale per il quale sono stati assunti. Infine, non si procede alla

rassegnazione nei confronti del personale in servizio da almeno cinque anni e iscritto alle scuole di specializzazione per il conseguimento dei requisiti relativi alla disciplina acquisita.

Ai sensi **dell'art. 13**, il personale già titolare di contratto ovvero di incarico a tempo indeterminato presso aziende o enti del servizio sanitario nazionale e in servizio a tempo determinato al 31 dicembre 2009 presso un'azienda o ente del servizio sanitario della Regione Puglia è confermato nei ruoli di quest'ultima, a tempo indeterminato, previa presentazione della domanda di mobilità.

L'art. 15 prevede che agli ex lavoratori socialmente utili (LSU) già utilizzati in forma continuativa nelle ASL e negli enti del SSR da almeno cinque anni nei servizi di riabilitazione, tossicodipendenze, assistenza domiciliare integrata (ADI) e prevenzione si applica il processo di stabilizzazione previsto dalla legislazione regionale nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa.

L'art. 16 statuisce che le aziende ospedaliere universitarie e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici del SSR coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato e in servizio presso le medesime aziende e istituti che abbia maturato un'anzianità di servizio di almeno tre anni, anche non continuativi, negli ultimi cinque anni. Tale previsione si applica anche al personale titolare di rapporto di lavoro a tempo determinato instaurato per lo svolgimento dei progetti finalizzati. Infine le procedure di stabilizzazione previste dalla legislazione regionale (art. 3, comma 38, della l.r. 40/2007) per i precari addetti in via continuativa al servizio di integrazione scolastica degli handicappati si estendono al personale che abbia prestato servizio, anche non continuativo, per almeno tre anni negli ultimi cinque anni, con rapporto convenzionale e/o con incarico a tempo determinato, purché adibito al servizio di ADI, riabilitazione e integrazione scolastica degli handicappati.

L'art. 17 prevede che i medici titolari d'incarico a tempo determinato nel Servizio emergenza territoriale 118 (SEU), con anzianità di servizio di almeno tre anni e in possesso dell'attestato di formazione specifica, hanno titolo a presentare domanda di conferimento d'incarico a tempo indeterminato presso le sedi ove risultano in servizio sulla base dell'incarico provvisorio in corso.

L'art. 18 dispone che ai fini della stabilizzazione di cui all'art. 38, comma 3, della l.r. 40/2007 il periodo di servizio continuativo prescritto per gli addetti al servizio di integrazione scolastica degli handicappati decorre dalla data di sottoscrizione del contratto di lavoro presso le ASL.

L'art. 19 riguarda le assunzioni e dotazioni organiche in materia sanitaria. I direttori generali di talune ASL e di altri enti del sistema sanitario regionale destinano una percentuale pari al 10 per cento dei posti vacanti nella categoria A della propria dotazione organica a favore del reclutamento dei lavoratori collocati in mobilità dalle strutture sanitarie private. Sono inoltre inseriti quattro nuovi commi (dall'1-bis all'1-quinquies) nell'art. 1 della l.r. 27/2009 prevedendo: che si provveda alla rideterminazione delle dotazioni organiche

aziendali entro il 31 dicembre 2010; che sino al perfezionamento dei provvedimenti di rideterminazione le dotazioni organiche sono provvisoriamente individuate in misura pari ai posti previsti dalle vigenti dotazioni organiche, decurtate nel limite di un contingente di posti complessivamente corrispondente a una spesa annua lorda del 40 per cento dei cessati nell'anno 2009; che le aziende sanitarie, gli IRCCS pubblici e le AOU possono individuare il fabbisogno di personale atto a garantire l'assolvimento di nuove attività prefigurate da atti di programmazione regionali; che è assicurato il principio dell'invarianza della spesa delle dotazioni organiche così come rideterminate. Infine, le procedure di stabilizzazione sono estese ai dirigenti medici con incarico a tempo determinato che hanno maturato almeno un anno di attività nei servizi di medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza.

L'art. 20 precisa le condizioni per la stabilizzazione del personale precario dell'Agenzia regionale sanitaria (ARES). Inoltre, il rapporto di lavoro del personale medico vincitore di avviso pubblico bandito dall'ARES per la realizzazione di progetti di piano, che sia in servizio a tempo determinato e che abbia svolto il progetto per almeno un biennio, è trasformato a tempo indeterminato, previo superamento delle procedure concorsuali di cui all'art. 3, comma 40, della l.r. 40/2007.

L'art. 21 contiene norme in materia di personale sanitario degli istituti penitenziari. In primo luogo, si autorizzano le ASL, nei pubblici concorsi da bandire per la copertura dei posti vacanti nei servizi afferenti gli istituti di pena, a prevedere una riserva di posti per consentire l'accesso nei ruoli aziendali del personale sanitario non medico operante in tali istituti le cui convenzioni sono state prorogate al 30 giugno 2010. Si prevede poi che il personale medico titolare di incarico provvisorio presso gli istituti di pena è equiparato al personale medico titolare di incarico definitivo e collocato in apposito elenco nominativo a esaurimento. Infine, i contratti di lavoro dei medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e dei medici specialisti addetti agli istituti di pena sono disciplinati dagli accordi integrativi regionali per la medicina generale e per la specialistica ambulatoriale.

L'art. 22 dispone che le aziende sanitarie e gli IRCCS del SSR, attraverso gli uffici formazione, sono tenuti a predisporre entro il 30 novembre il piano aziendale formativo annuale o pluriennale, da attuarsi nell'anno o negli anni successivi.

L'art. 24 istituisce l'elenco regionale dei candidati idonei per la nomina a direttore generale di una azienda sanitaria, affidando alla Giunta regionale il compito di disciplinare vuoi le modalità di emanazione degli avvisi pubblici finalizzati all'aggiornamento annuale dell'elenco, vuoi i criteri metodologici per la verifica del possesso dei requisiti previsti dall'articolo 3-bis, comma 4, del d.lgs. 502/1992 ai fini dell'inserimento dei candidati nel suddetto elenco.

L'art. 26 modifica l'art. 17 della l.r. 1/2005 sostituendone i commi 6, 7 e 8 e inserendo un comma 8-bis. Il trattamento economico annuo del direttore generale delle ASL, delle Aziende ospedaliere – universitarie (AOU) e degli IRCCS pubblici è equiparato al trattamento economico massimo complessivo

previsto dalla contrattazione collettiva nazionale per le posizioni apicali della dirigenza medica. Tale trattamento economico può essere integrato, a fine mandato, di un ulteriore 20 per cento dello stesso, in rapporto ai risultati di gestione. Inoltre, il trattamento economico annuo del direttore sanitario e del direttore amministrativo delle ASL, delle AOU e degli IRCCS pubblici è definito nell'80 per cento di quello spettante al direttore generale.

L'art. 30 sostituisce integralmente l'art. 25 della l.r. 25/2007, riguardante l'utilizzo del personale di imprese appaltatrici e società strumentali. La Regione, gli enti, le aziende e le società strumentali della Regione devono prevedere nei bandi di gara, negli avvisi e nelle condizioni di contratto per l'affidamento di servizi sia l'assunzione a tempo indeterminato del personale già utilizzato dalla precedente impresa o società affidataria dell'appalto (esclusi i dirigenti,) sia la garanzia delle condizioni economiche e contrattuali già in essere, ove più favorevoli.

Ad avviso del ricorrente, l'inquadramento e la stabilizzazione (art. 2) di personale dirigente precario in assenza delle peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico che potrebbero consentire una deroga alla regola del pubblico concorso viola innanzitutto gli artt. 3, 51 e 97 Cost.. La disposizione lederebbe anche l'art. 117, terzo comma, Cost., sotto un duplice profilo: in primo luogo, in relazione ai principi fondamentali della legislazione statale giacché la stabilizzazione prevista dalla norma contrasterebbe con la necessità che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami (art. 15 del d.lgs. 502/1992); in secondo luogo, in relazione ai principi fondamentali in materia di coordinamento di finanza pubblica, giacché l'art. 17 del d.l. 78/2009 prevede nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita, attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti, per il solo personale non dirigenziale. Sarebbe violato anche l'art. 81 Cost., in quanto la verifica della permanenza dei fabbisogni di personale nelle diverse discipline non costituirebbe un presupposto per l'inquadramento dei dirigenti. Infine, si assume la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., posto che l'inquadramento del personale in questione richiede la mera iscrizione alla scuola di specializzazione.

L'art. 13 a sua volta (stabilizzazione a domanda di personale a tempo determinato) si porrebbe in primo luogo in contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché con il principio del pubblico concorso, di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost. In secondo luogo, vi sarebbe una violazione delle disposizioni contrattuali che regolano l'istituto della mobilità e che consentono la mobilità stessa solo nel rispetto della categoria, profilo professionale, disciplina e posizione economica di appartenenza del dipendente, con conseguente invasione della materia dell'ordinamento civile, riservata alla competenza esclusiva statale. In terzo luogo, sarebbero violati alcuni principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di pubblico impiego: l'art. 30 del d.lgs. 165/2001, che limita l'immissione nei ruoli delle amministrazioni in cui si presta servizio al solo personale in posizione di comando o di fuori ruolo; gli

artt. 24 e 31 del d.lgs. 150/2009, secondo cui le amministrazioni pubbliche devono coprire i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50 per cento a favore del personale interno. In quarto luogo, la disposizione impugnata violerebbe il principio di leale collaborazione e l'autonomia universitaria (art. 33 Cost.), in quanto si applica al personale di tutti gli enti del servizio sanitario regionale, comprese le aziende ospedaliero-universitarie, senza rinviare all'atto aziendale o ai protocolli d'intesa tra Regione ed università, di cui all'art. 3, comma 2, del d.lgs. 517/1999.

L'art. 15 (stabilizzazione di lavoratori socialmente utili) si applicherebbe anche a personale titolare di rapporto di lavoro non suscettibile di stabilizzazione alla luce della normativa statale di principio. La norma, inoltre, consentendo la stabilizzazione anche in assenza di posti vacanti, determinerebbe maggiori oneri e non offrirebbe idonee garanzie circa il rispetto dei limiti di spesa di cui all'art. 2, comma 71, della l. 191/2009.

Il ricorrente, poi, censura unitariamente gli artt. 16, commi 1 e 2 (riserva concorsuale di posti al personale a tempo determinato), 19, comma 1 (riserva di posti vacanti in favore di lavoratori in mobilità delle strutture sanitarie private), e 22, comma 1 (piani aziendali formativi), lamentando nuovamente la violazione del principio di leale collaborazione e dell'autonomia universitaria, giacché queste disposizioni, che si applicano anche al personale delle aziende ospedaliero-universitarie, priveranno l'università della facoltà di procedere alla autonoma individuazione della quota di personale di eventuale propria competenza. Analoghi profili di censura sono sollevati con riferimento all'art. 24, commi 1 e 3 (elenco regionale dei candidati idonei alla nomina di direttore generale delle aziende del servizio sanitario regionale).

Secondo la difesa dello Stato, inoltre, gli artt. 16, comma 3 (estensione del novero di addetti al servizio di integrazione scolastica degli handicappati stabilizzabili), 17 (stabilizzazione dei medici titolari d'incarico provvisorio nel SEU 118), 18 (ancora sulla stabilizzazione degli addetti al servizio di integrazione scolastica degli handicappati) 19, comma 8 (stabilizzazione dei dirigenti medici con almeno un anno di attività nei servizi di medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza), e 20 (stabilizzazione del personale precario dell'ARES), prorogando gli effetti e ampliando i destinatari di interventi di stabilizzazione già previsti o introducendone di nuovi, lederebbero i principi del pubblico concorso e della imparzialità dell'azione amministrativa.

L'articolo 19, comma 6 (rideterminazione delle dotazioni organiche aziendali), comporterebbe invece oneri tali da pregiudicare il contenimento delle spese per il personale nei limiti previsti dall'art. 2, comma 71, della l. 191/2009.

Il ricorrente censura poi l'art. 21 della legge impugnata sotto diversi profili. La riserva di posti nei concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli aziendali a favore del personale sanitario non medico operante in regime di convenzione nelle carceri violerebbe l'art. 97 Cost. a causa della mancata definizione della misura percentuale della riserva e sarebbe sprovvista della necessaria copertura finanziaria. L'equiparazione dei medici titolari di incarico provvisorio negli istituti di pena ai medici titolari di incarico definitivo, e l'assoggettamento del

predetto personale alla disciplina degli accordi integrativi per la medicina generale e la specialistica ambulatoriale, violerebbero l'art. 3, comma 4, del d.p.c.m. 1° aprile 2008, in base al quale il rapporto di lavoro del personale in questione è prorogato solo per la durata di dodici mesi.

L'art. 26 a sua volta viola l'art. 81 Cost. giacché interviene in materia di trattamento economico dei direttori generali, amministrativi e sanitari senza alcun riferimento alla corrispondente disciplina statale (d.p.c.m. 502/1995) e al limite massimo ivi fissato.

Infine, l'art. 30 consentirebbe un illegittimo inquadramento, all'interno di società, aziende o organismi della Regione, di soggetti provenienti da imprese o società cooperative, in contrasto con l'art. 97 Cost. e con la normativa statale – art. 18 del d.l. 112/2008 e art. 19 del d.l. 78/2009 – , che impone il rispetto di forme di selezione pubblica del personale anche alle società pubbliche affidatarie di servizi.

La difesa regionale assume che le censure governative siano inammissibili e, comunque, non fondate, evidenziando in via preliminare che sulla base della giurisprudenza costituzionale la stabilizzazione del personale precario, allorquando fondata su presupposti non irragionevoli, costituisce per il legislatore un obiettivo meritevole di considerazione.

Quanto all'art. 2, la norma non sarebbe dedicata al personale dirigente medico precario, ma mirerebbe a consentire alle aziende sanitarie di riequilibrare le posizioni di coloro che avevano partecipato e vinto un concorso per un impiego a tempo indeterminato per uno specifico posto e che per ragioni esterne alla loro volontà hanno occupato posti differenti.

In merito all'art. 13, la norma non avrebbe modificato l'istituto della mobilità, dal momento che la domanda di mobilità può essere avanzata soltanto dal dipendente che ricopriva nei ruoli del SSN la stessa categoria e lo stesso profilo professionale riconosciuto dal SSR. Non vi sarebbe inoltre alcuna lesione dell'art. 33 Cost., giacché la norma non riguarda il personale universitario; questa stessa argomentazione è dedotta anche in relazione alle censure riferite agli art. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, e 22, comma 1.

Quanto all'art. 15, la difesa regionale lamenta la genericità e dunque l'inammissibilità della censura prospettata dal ricorrente. Nel merito, la stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili rientra nelle ipotesi ammesse dalla giurisprudenza costituzionale, fondandosi su presupposti non irragionevoli quali la peculiarità delle funzioni che il personale da reclutare è chiamato a svolgere. La difesa regionale osserva poi che gli oneri della stabilizzazione prevista dalla norma graverebbero sul bilancio di ciascuna azienda trovando adeguata copertura sul bilancio stesso. Le medesime argomentazioni sono dedotte con riguardo agli art. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20.

Con riferimento all'art. 19, comma 6, la difesa regionale contesta l'asserita violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la norma prevede una decurtazione nelle dotazioni

organiche del 40 per cento dei cessati nell'anno 2009, riducendo così la spesa del personale sanitario.

In relazione all'art. 21, commi 1, 4, 5 e 6, la norma mirerebbe ad assicurare la continuità dell'assistenza sanitaria alla popolazione detenuta, non disperdendo, altresì, la specifica professionalità del personale che opera negli istituti di pena.

Quanto alla procedura di nomina dei direttori generali (art. 24), ad avviso della resistente bisogna considerare che la valutazione degli aspiranti a tale nomina è effettuata da una commissione nella quale siede un membro designato dalla Conferenza dei rettori universitari, proprio per coinvolgere le università pugliesi nelle scelte che riguardano le aziende ospedaliero-universitarie.

Quanto all'art. 26, posto che il d.p.c.m. 502/1995 equipara il trattamento economico annuo del direttore generale a quello delle posizioni apicali della dirigenza medica, e che il trattamento economico annuo previsto dalla contrattazione collettiva per quest'ultime è pari a poco più di 150 mila euro, ne deriverebbe di per sé l'impossibilità di contenere il trattamento economico annuo dei direttori generali entro il limite di 300 milioni delle vecchie lire previsto dallo stesso d.p.c.m.

Infine, la previsione di cui all'art. 30 non si prefiggerebbe in alcun modo di inquadrare all'interno di società pubbliche soggetti provenienti da imprese private. La disposizione sarebbe invece finalizzata a garantire l'applicazione della cosiddetta clausola sociale, in base alla quale la Regione, gli enti e le società strumentali devono prevedere sia nei bandi di gara e negli avvisi, sia nelle condizioni contrattuali, l'assunzione a tempo indeterminato del personale già utilizzato dalla precedente impresa appaltatrice, nonché la garanzia delle condizioni economiche e contrattuali, ove più favorevoli.

La Corte costituzionale dichiara innanzitutto la cessazione della materia del contendere con riferimento alla questione riguardante l'art. 19, comma 6 (dotazioni organiche aziendali), che novella l'art. 1 della l.r. 27/2009, poi abrogato per intero dal legislatore regionale in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale n. 333 del 2010.

Sono poi manifestamente inammissibili per la loro genericità le censure riferite agli artt. 24 e 31 Cost. Sono altresì inammissibili, in quanto non sorrette da specifica motivazione, le censure riferite all'art. 30 nel suo complesso, essendo evidente che le argomentazioni sviluppate sono rivolte ai soli commi 1 e 4 della disposizione stessa.

Nel merito, le censure prospettate possono essere articolate in otto gruppi, ciascuno riferito a uno o più articoli della legge impugnata.

Il primo gruppo di censure riguarda l'art. 2. La disposizione censurata prevede l'accesso a posti di dirigente medico in assenza di concorso, in violazione degli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost.. L'art. 117, terzo comma, Cost., è violato anche con riguardo alla materia del coordinamento della finanza pubblica, giacché la norma in questione contempla l'inquadramento di dirigenti medici già in servizio in una disciplina diversa da quella per la quale sono stati

assunti, mentre il d.l. 78/2009 prevede per le amministrazioni la possibilità di stabilizzare il solo personale non dirigenziale.

Il secondo gruppo di censure riguarda l'art. 13. La norma trasforma, mediante il ricorso all'istituto della mobilità, rapporti di lavoro a tempo determinato oppure rapporti di lavoro non di ruolo a tempo indeterminato in rapporti di lavoro di ruolo a tempo indeterminato, violando sia l'art. 97 Cost. per l'assenza del pubblico concorso, sia la potestà esclusiva statale in materia di ordinamento civile, perché la norma concerne l'istituto della mobilità, disciplinato dai contratti collettivi di lavoro.

Il terzo gruppo di censure concerne l'art. 15. La stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili è definita senza fornire indicazioni circa la sussistenza dei requisiti per poter ammettere deroghe al principio del concorso pubblico, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, con conseguente violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost. La norma, inoltre, dispone una stabilizzazione di personale che richiede una revisione della dotazione organica, in tal modo violando i limiti di spesa fissati per il personale sanitario dall'articolo 2, comma 71, della l. 191/2009, con conseguente violazione dei principi fondamentali stabiliti in materia di coordinamento della finanza pubblica. E' parimenti violato l'art. 81 Cost. stante l'assenza di indicazioni relative ad una copertura credibile delle nuove spese previste per la stabilizzazione.

Il quarto gruppo di censure riguarda gli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, 22, comma 1, e 24, commi 1 e 3. Le disposizioni censurate si riferiscono anche al personale delle aziende ospedaliero-universitarie, privando così le università della facoltà di procedere alla individuazione della quota di personale di eventuale propria competenza, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 2, del d.lgs. 517/1999. Ne discende la violazione dell'autonomia universitaria (art. 33 Cost.), nella parte in cui le norme impugnate non escludono il personale delle aziende ospedaliero-universitarie o, comunque, non prevedono un rinvio a protocolli di intesa tra università ed enti ospedalieri, né alcuna forma d'intesa con il rettore.

Il quinto gruppo di censure si riferisce agli artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20. Le disposizioni impugnate prevedono misure di stabilizzazione del personale sanitario che abbia prestato servizio anche non continuativo con rapporto convenzionale e/o con incarico a tempo determinato, in assenza di pubblico concorso. Ciò si pone in contrasto, innanzitutto, con l'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica, dal momento che le norme censurate ampliano il novero dei potenziali interessati alla stabilizzazione così come definito dalla normativa statale (sentenza n. 179 del 2010). Inoltre, queste stesse disposizioni non contemplano alcuna procedura selettiva, senza che vi siano peculiarità delle funzioni che il personale svolge o specifiche necessità funzionali dell'amministrazione, con conseguente violazione del principio del pubblico concorso di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Il sesto gruppo di censure riguarda le disposizioni sul personale sanitario degli istituti penitenziari dettate dall'art. 21, commi 1, 4, 5 e 6. La previsione dello svolgimento di concorsi con riserva di posti non rigorosamente delimitata viola l'art. 97 Cost., mentre la mancata indicazione della copertura finanziaria per l'assunzione del personale considerato a sua volta viola l'art. 81 Cost. Infine, l'equiparazione tra il personale medico titolare di incarico provvisorio e quello titolare di incarico definitivo, così come l'equiparazione dei medici dei servizi integrativi e dei medici specialisti ai medici generali e per la specialistica ambulatoriale, configurano un'invasione dell'area della contrattazione collettiva e una conseguente violazione della potestà esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

Il settimo gruppo di censure riguarda l'art. 26. L'incremento e l'integrazione del trattamento economico dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi degli enti e istituti sanitari, quale previsto dalla norma, comporta una maggiore spesa priva di copertura finanziaria, con conseguente violazione dell'art. 81 Cost. La norma regionale viola anche il principio di riduzione dei trattamenti economici spettanti a tali soggetti, come ricavabile dall'art. 61, comma 14, del d.l. 112/2008.

L'ottavo e ultimo gruppo di censure si riferisce all'art. 30. La norma impone alle nuove imprese o società affidatarie dell'appalto l'assunzione a tempo indeterminato, anziché il semplice utilizzo (cosiddetta clausola sociale) del personale della precedente impresa o società affidataria, estendendo inoltre quest'obbligo, senza prevedere alcuna procedura selettiva, anche alle società a partecipazione pubblica totale o di controllo. Ne deriva una violazione dei principi di legalità e di buon andamento della pubblica amministrazione affidante in termini di non conformità alle disposizioni sulla clausola sociale, di minore apertura dei servizi alla concorrenza e di maggiori costi, considerato che l'obbligo di assunzione eccede i limiti temporali dell'affidamento del servizio; nonché una violazione delle norme interposte dettate dall'art. 18 del d.l. 112/2008, con cui si fissa il principio che il reclutamento del personale delle società a partecipazione pubblica risponde a criteri di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

La norma è pertanto illegittima sia nella parte in cui prevede l'assunzione a tempo indeterminato del personale già utilizzato dalla precedente impresa affidataria, sia nella parte in cui prevede la stabilizzazione di personale della precedente impresa o società affidataria dell'appalto, senza alcuna forma selettiva, anche alle società a partecipazione pubblica totale o di controllo.

Sentenza: 3 marzo 2011, n. 69

Materia: pubblico impiego; personale enti pubblici e locali, aziende pubbliche, sanità; personale regionale; stabilizzazione del personale precario; dirigenza del settore sanitario. Tutela dell'ambiente; rifiuti.

Limiti violati: art. 117, comma II, lett. l), Cost.; art. 117, comma III, Cost., con riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica; art. 117, comma II, lett. s), Cost.; principio della riserva di contrattazione collettiva

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: Art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 83 a 91 L. R. Campania 21 gennaio 2010, n. 2

Esito: Illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 84 a 91 L. R. Campania 21 gennaio 2010, n. 2.

Non fondatezza della questione di legittimità costituzionale relativa al comma 83 L. R. Campania 21 gennaio 2010, n. 2

Estensore nota: Enrico Righi

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna alcune disposizioni della legge finanziaria regionale della Campania per l'esercizio 2010 (L.R. 2/2010).

Si tratta di disposizioni in massima parte riguardanti la materia del pubblico impiego: un primo gruppo di norme prevede la stabilizzazione, nel senso dell'immissione in ruolo, del personale precario con qualifica dirigenziale del settore sanitario.

Altro significativo nucleo normativo predispone un meccanismo incentivante per i dipendenti del settore regionale "allargato", intendendo per tale anche il personale degli enti strumentali, che intendessero risolvere il proprio contratto di lavoro nel triennio 2010-2012.

Vi è poi una norma, oggetto di impugnazione, che senz'altro può definirsi spuria rispetto al contesto dell'impiego pubblico: si tratta di una disposizione (art. 1, comma 69, L. R. citata) che autorizza la protrazione del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti a cura dei consorzi obbligatori, già in fase di scioglimento per effetto di altra disposizione regionale (art. 32 bis L.r. n. 4/2007), disposizione quest'ultima il cui contenuto veniva in qualche modo presupposto dalla successiva disciplina statale (D.L. 195/2009, convertito in legge n. 26/2010).

Risulta formalmente impugnato anche il comma 83 dell'art. 1 della legge regionale citata, che riguarda la modalità con cui la Giunta trasferisce al

Consiglio la provvista necessaria alla liquidazione del trattamento spettante ai consiglieri non rieletti.

In relazione alle norme sul personale, il ricorrente ritiene che esse confliggano con l'art. 117, II comma, lett. l) Cost., per lesione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civilistico, nonché con l'art. 117, III comma, Cost., per quanto riguarda la fissazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica. Lamenta inoltre, per quanto si riferisce al meccanismo incentivante introdotto a favore dei dipendenti che intendano risolvere anticipatamente il proprio rapporto di lavoro, lesione del principio di riserva di contrattazione collettiva.

Per quel che concerne l'impugnazione delle norme sulla gestione del ciclo dei rifiuti, il ricorrente lamenta violazione dell'art. 117, comma II, lett. s), Cost., per violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

La costituzione in giudizio della Regione Campania non è stata ritenuta ammissibile; la relativa ordinanza è stata adottata all'udienza del 25 gennaio 2011. La Corte dà tuttavia conto delle argomentazioni difensive addotte dalla regione.

Riguardo la tematica della stabilizzazione del personale precario, la difesa regionale sostiene trattarsi di materia attratta dalla potestà legislativa residuale spettante alla regione nell'ambito della più ampia materia dell'ordinamento e dell'organizzazione dei propri uffici. Ritiene che l'amministrazione sia vincolata solo dal limite di spesa imposto dalla legge nazionale.

Con riferimento alle norme sull'incentivo alla risoluzione dei contratti di lavoro individuali, la difesa regionale rivendica addirittura la natura virtuosa delle norme, in quanto dirette a contenere, in futuro, la spesa pubblica. Ribadisce l'afferenza delle norme alla materia dell'organizzazione e dell'ordinamento degli uffici.

Per quanto attiene in fine le disposizioni sulla gestione del ciclo dei rifiuti, la Regione Campania asserisce che la complessità del settore è tale per cui non potrebbe mai escludersi un intervento, quanto meno sugli aspetti organizzativo- concertativi, del legislatore regionale, venendo in considerazione, tra le altre, la materia del governo del territorio.

L'avvocatura regionale definisce l'impugnazione del comma 83 dell'art. 1 della legge campana addirittura "una svista" del ricorrente: tale sarebbe il livello di sicurezza con il quale la norma può attribuirsi alla competenza esclusiva regionale (si tratta del già ricordato meccanismo di trasferimento contabile dalla Giunta al Consiglio della provvista necessaria alla liquidazione dei consiglieri non rieletti).

I commi da 55 a 63 dell'art. 1 della legge campana, che riguardano la stabilizzazione dei precari in qualifica dirigenziale nel settore sanitario, sono affetti da illegittimità costituzionale, secondo la Corte, sia sotto il profilo della violazione del principio che riserva allo Stato la disciplina dell'ordinamento

civilistico (art. 117, II comma, lett. l) Cost.), sia sotto il profilo della violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, III comma, Cost.).

Osserva la Corte come la normativa in questione incida su un elemento del contratto accidentale ma importante, pregnante in questo caso, ossia il termine di durata dello stesso, con effetto certamente novativo in senso totale, consistente nella nascita di un nuovo rapporto di lavoro, a tempo indeterminato stavolta, che integra il prodotto tipico della stabilizzazione.

Aggiunge la Corte che le norme statali (D.L. 1° luglio 2009 n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009 n. 102) escludono recisamente la possibilità che la stabilizzazione riguardi personale in qualifica dirigenziale. Risulta poi pacifica l'applicazione del divieto agli enti del servizio sanitario, quali amministrazioni ricomprese nel novero di cui all'art. 1, comma II, del d.lgs. n. 165/2001.

Con riguardo alla violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, la sentenza in esame evidenzia, richiamando conforme giurisprudenza, come la spesa destinata al personale costituisca un aggregato importante della spesa di parte corrente e non una singola voce di dettaglio. Ne consegue che le disposizioni che vi si riferiscono, limitandosi a stabilire obiettivi di carattere generale, assurgono al rango di principi fondamentali, come tali vincolanti per il legislatore regionale nell'ambito della potestà concorrente.

La finalità di contenimento della spesa pubblica ispira e permea, oltre la richiamata normativa statale, anche la successiva, recata dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria per l'esercizio 2010).

Per quel che attiene ai commi da 84 a 91 dell'art. 1 della legge impugnata, relativi all'introduzione di un meccanismo incentivante la risoluzione anticipata del rapporto di lavoro dei dipendenti regionali, i giudici costituzionali, dopo aver precisato che la ricerca per l'individuazione della materia su cui incide la norma va condotta tenendo conto dell'oggetto e della ratio, in modo da poter focalizzare anche l'interesse tutelato, evidenziano come l'istituto divisato, altrove con gergo giornalistico definito "rottamazione", presenti tratti prettamente civilistici, incidendo in modo palese sul rapporto di lavoro dei dipendenti. Da ciò consegue che, al di là del dichiarato intento di contenere la spesa pubblica, le disposizioni finiscono per invadere la potestà legislativa statale per violazione dell'art. 117, II comma, lett. l), della Costituzione. Ciò avviene per il tramite della violazione degli articoli da 40 a 50 del d.lgs. n. 165/2001, disposizioni statali che riservano alla contrattazione collettiva la regolazione del rapporto di lavoro privatizzato con le pubbliche amministrazioni.

Anche la questione relativa al comma 69 dell'art. 1 della legge campana viene considerata fondata.

In particolare, rileva la Corte come tale disposizione, nel protrarre la fase transitoria di gestione del ciclo dei rifiuti da parte dei consorzi obbligatori, ritardandone la presa in carico da parte delle province, violi il decreto legge 30 dicembre 2009 n. 195, convertito in legge 26 febbraio 2010 n. 26. Tale

normativa statale in qualche modo presupponeva l'immediato trasferimento alle province delle funzioni, già disposto dall'art. 32 bis della L.r. Campania n. 4/2007, disposizione modificata dal comma 69 impugnato.

La questione non può considerarsi afferente la materia del governo del territorio, bensì quella della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, come tale riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi del secondo comma dell'art. 117 Cost.

Da ultimo, merita rilevare come la Corte quasi "tranci" la questione dell'art. 1, comma 83, della legge impugnata dal Governo, disposizione che si limita a prevedere un adempimento contabile conseguenza di un preesistente obbligo di legge (regionale), sul rilievo che il trasferimento da Giunta a Consiglio della provvista utile per provvedere alla liquidazione dei consiglieri non rieletti non può considerarsi innovativo del panorama civilistico.

La questione viene conseguentemente ritenuta infondata.

Sentenza: 70 del 3 marzo 2011

Materia: Aree protette

Limiti violati: art.117, secondo comma, lett. s) della Cost.

Ricorrente: Presidenza del Consiglio dei Ministri

Oggetto: art. 1 legge Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4 (Modifiche ed integrazioni alla l.r. 28 giugno 1994, n. 28, individuazione, istituzione, tutela e gestione delle aree naturali protette in Basilicata)

Esito:
fondatezza del ricorso

Estensore nota: Beatrice Pieraccioli

Il Presidente del Consiglio dei Ministri solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 29 gennaio 2010, n. 4 (Modifiche ed integrazioni alla l.r. 28 giugno 1994, n. 28, individuazione, istituzione, tutela e gestione delle aree naturali protette in Basilicata) per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione.

La norma impugnata prevede che gli enti parco regionali possono adottare provvedimenti specifici fino all'approvazione del Piano del Parco, anche in deroga al divieto previsto dall'art. 11, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), mediante un apposito Regolamento provvisorio del parco approvato dal Consiglio regionale.

Secondo il ricorrente la norma suddetta sarebbe costituzionalmente illegittima perché viola la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali prevista dall'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione.

La Corte ritiene la questione fondata.

Il contesto normativo entro cui la disposizione censurata deve essere letta è costituito dagli articoli 11 e 22 della legge 394 del 1991. L'art. 22 lett. d) prescrive per l'adozione dei regolamenti delle aree naturali protette regionali il rispetto dei principi di cui all'art. 11 della stessa legge, il quale nel comma 3 prevede che "il regolamento del Parco (...) è adottato dall'Ente Parco " e che " nei parchi sono vietate le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette e ai rispettivi habitat".

In tale contesto normativo la regione Basilicata ha inserito all'art. 19 della legge regionale n. 28 del 1994, dopo il comma 8, il seguente comma: "gli enti parco regionali i cui territori sono ricompresi nei piani Paesistici di Area Vasta di cui alla l.r. 3/90, nel rispetto delle finalità istitutive dei parchi, delle previsioni e dei vincoli stabiliti dalla legislazione vigente, possono approvare

provvedimenti specifici fino all'approvazione del Piano del parco per l'esercizio delle attività consentite, anche in deroga al precedente comma 3, mediante un apposito regolamento provvisorio del Parco approvato dal Consiglio regionale, sentito il parere della terza commissione consiliare permanente competente in relazione alla congruità delle deroghe previste dal regolamento provvisorio rispetto alla legislazione vigente e previo parere del comitato scientifico per l'ambiente di cui all'art. 11 della l.r. 28/1994 per gli aspetti ambientali”.

Dal confronto tra la normativa statale e quella regionale emerge, ad avviso della Corte, che quest'ultima, nell'attribuire al Consiglio regionale un potere regolamentare in materia di parchi, che la legge statale riserva alla competenza dell'Ente Parco, e nel consentire la deroga ai divieti che l'art. 19, comma 3, della legge regionale n. 28 del 1994, stabilisce in conformità all'art. 11, comma 3 della legge quadro 394 del 1991, incide sulla tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico, riservato in via esclusiva alla competenza legislativa dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.

Per i motivi sopra esposti, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale, non solo della norma impugnata, ma dell'intera legge della regione Basilicata n. 4 del 2010, composta di due soli articoli e in cui il successivo articolo 2 disciplina solo l'entrata in vigore dell'art. 1.

Sentenza: 3/3/2011, n. 77

Materia: sanità- personale

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: 117 commi secondo lettera l) e terzo della Costituzione. Dedotti dal ricorrente articoli 3 e 97 Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge Regione Molise 22 gennaio 2010, n.3 (Legge finanziaria regionale 2010) articoli 18 commi 4 e 7, 19 commi 1, 2, 3, 4, 5 e 7

Esito:

- illegittimità costituzionale dell'articolo 18 commi 4 e 7, dell'articolo 19 commi 1, 2, 4, 5, 7
- non fondatezza delle questioni di legittimità dell'articolo 19 comma 3 promosse in riferimento agli articoli 3, 97 e 117 terzo comma Cost.

Estensore nota: Ilaria Cirelli

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, in primo luogo, l'articolo 18 della legge finanziaria regionale per il 2010 che, al comma 4, adotta una nuova disciplina in materia di buoni pasto destinati al personale regionale stabilendone l'utilizzo massimo annuale e una quota aggiuntiva per gli autisti.

Lo stesso articolo, al comma 7, stabilisce che dal 1 gennaio al 30 giugno 2010 sono ripristinate le misure percentuali delle indennità previste per il personale dell'area quadri, rideterminate dall'articolo 1 della l.r.33/2006. Secondo il ricorrente tali disposizioni riguardano il rapporto di impiego privatizzato ed i contratti collettivi di lavoro e rientrano quindi nell'ordinamento civile: in tal senso sarebbero lesive dell'articolo 117, secondo comma lettera l) Cost.

La Corte giudica fondata la questione di legittimità sollevata sul punto.

La Corte ha più volte affermato che il trattamento economico spettante ai dipendenti pubblici, il cui rapporto d'impiego sia stato privatizzato e, conseguentemente, disciplinato dalla contrattazione collettiva, rientra nella materia ordinamento civile: pertanto le norme in esame, riguardando aspetti del trattamento economico del personale invadono la competenza esclusiva dello Stato e sono illegittime.

Il governo lamenta poi l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19 che, rispettivamente dispone: al comma 1 la possibilità di prorogare i rapporti di lavoro flessibile, per la durata del piano di rientro nel rispetto del limite annuale di spesa, al comma 2 la proroga di incarichi già conferiti per lo svolgimento di direttore di unità operativa complessa, al comma 3 la

predisposizione, da parte dell'azienda sanitaria di un piano di riorganizzazione del personale coerente con il riassetto della rete ospedaliera e con il piano di rientro.

Secondo l'Avvocatura dello Stato tali interventi sono suscettibili di determinare vincoli alla futura adozione dei programmi operativi pregiudicandone la coerenza con gli obiettivi programmati, con conseguente compromissione della piena attuazione dell'articolo 2 comma 88 della finanziaria statale per il 2010 che costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica. Le disposizioni in parola violerebbero anche gli articoli 3 e 97 Cost. in riferimento ai principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione nonché il principio di leale collaborazione Stato-Regioni poiché, quanto ai contratti di collaborazione per loro natura non sono prorogabili e quanto alla rideterminazione delle indennità per il personale dell'area-quadri essa dà luogo ad una stabilizzazione del personale difforme da quanto previsto dal d.l. 78/2010.

La Consulta in questo caso ritiene fondate le questioni di legittimità dei commi 1 e 2, sollevate in riferimento all'articolo 117 terzo comma Cost.

La Corte ritiene infatti che il citato articolo 2 comma 88 della l.191/2009 costituisca, al pari di tutte le disposizioni che mirano ad un contenimento della spesa sanitaria, un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica con cui, nel caso di specie, configgono i commi 1 e 2 dell'articolo 19 della legge molisana. Infatti le proroghe al rapporto di lavoro del personale flessibile e degli incarichi di direttore di unità operativa complessa, previste da tali disposizioni, pregiudicano o addirittura impediscono la possibilità di realizzare gli obiettivi dei programmi operativi finalizzati all'attuazione del piano di rientro.

Il Presidente del Consiglio ha impugnato anche il comma 4 dell'articolo 19 secondo il quale la stipula dei contratti di lavoro di diritto privato a tempo determinato prevista dall'articolo 15 octies del d.lgs. 502/1992 per l'attuazione di progetti finalizzati non sostitutivi dell'attività ordinaria è utilizzabile anche per fattispecie diverse da quelle individuate dalla norma statale. Secondo il governo tale norma, in palese contrasto con il d.lgs. 502, viola l'articolo 117 comma 2 lettera l) e comma 3, in quanto l'ampliamento della sfera di applicazione del d.lgs. 502 invade la competenza statale in materia di contratti di diritto privato e nel contempo lede il principio fondamentale in materia di tutela della salute posto dalla normativa statale.

La Corte Costituzionale accede alla tesi del ricorrente e giudica l'articolo 19 comma 4 della legge molisana illegittimo in quanto regola le condizioni di applicabilità nel settore sanitario delle assunzioni a termine e dà luogo alla violazione di un principio fondamentale in materia di tutela della salute e quindi dell'articolo 117 comma terzo Cost.

Infine sono impugnati i commi 5 e 7 sempre dell'articolo 19. Il comma 5, secondo il governo, istituirebbe in ambito sanitario una nuova figura professionale, quella dell'informatore medico scientifico aziendale, in contrasto con la norma del d.lgs. 502/1992 secondo cui è il Ministro della Sanità che

individua le figure professionali sanitarie e ne stabilisce i relativi profili. Sarebbe quindi violato un principio fondamentale della materia e lesa la competenza concorrente dello Stato in materia di professioni e di tutela della salute.

La Corte ribadendo la competenza dello Stato a dettare la disciplina, necessariamente unitaria, delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti, dichiara illegittimo l'articolo 19 comma 5 della legge regionale.

Il comma 7 dell'articolo 19 prevede invece che per l'incarico di commissario e sub commissario ad acta per la gestione dei piani di rientro, è possibile utilizzare contratti a tempo determinato con personale esterno all'amministrazione regionale. Ciò, secondo la tesi dell'Avvocatura dello Stato, in contrasto con il d.l. 159/2007 che disciplina la materia della gestione commissariale dei piani di rientro e che richiede invece l'utilizzo, per tale gestione, delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente. La Corte giudicando il vincolo posto dal d.l. un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica dichiara illegittima la disposizione per violazione dell'articolo 117 terzo comma Cost..

Sentenza: 11 marzo 2011, n. 78

Materia: Sanità pubblica

Limiti violati: Art. 120 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articoli 31, commi 2, 3 e 8 lettera c); 32 e 33 della legge della Regione Molise 22 febbraio 2010, n. 8 (Disciplina sull'assetto programmatico, contabile, gestionale e di controllo dell'Azienda sanitaria regionale del Molise – Abrogazione della legge regionale 14 maggio 1997, n. 12).

Esito: Illegittimità costituzionale in parte qua degli articoli 31, commi 2, 3 e 8 lettera c); 32 e 33 della legge della Regione Molise 22 febbraio 2010, n. 8 (Disciplina sull'assetto programmatico, contabile, gestionale e di controllo dell'Azienda sanitaria regionale del Molise – Abrogazione della legge regionale 14 maggio 1997, n. 12),

Estensore nota: Paola Garro

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 31, commi 2, 3 e 8, lettera c); 32 e 33 della legge della Regione Molise 22 febbraio 2010, n. 8 (Disciplina sull'assetto programmatico, contabile, gestionale e di controllo dell'Azienda sanitaria regionale del Molise – Abrogazione della legge regionale 14 maggio 1997, n. 12), per violazione dell'articolo 120 della Costituzione.

Il ricorrente premette che il Molise è tra quelle regioni che hanno sottoscritto l'accordo con lo Stato per il rientro dai deficit sanitari, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), nel testo modificato dall'art. 4 del decreto-legge 14 marzo 2003, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80. Tale accordo, la cui attuazione costituisce condizione per l'attribuzione del finanziamento statale, comporta l'impegno da parte delle regioni a procedere ad una ricognizione delle cause dei disavanzi e ad elaborare un programma operativo di riorganizzazione, riqualificazione o di potenziamento del servizio sanitario regionale, al fine di individuare gli interventi necessari al perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza sanitaria. L'art.1, comma 796, lett. b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007) ha istituito un

fondo transitorio, da ripartirsi tra le regioni deficitarie, subordinando l'accesso a tali ulteriori risorse alla sottoscrizione di un apposito accordo, anch'esso comprensivo di un piano di rientro dai disavanzi. La norma conferisce, inoltre, al Ministero della salute, di concerto con quello dell'economia e finanze, un'attività di affiancamento delle regioni, per la verifica ed il monitoraggio dei singoli piani di rientro. Qualora, nell'ambito del procedimento di verifica e monitoraggio dei singoli piani, risulti l'inadempienza da parte di taluna delle regioni interessate, il Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), diffida la Regione ad adottare, entro quindici giorni, tutti gli atti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi del piano. In caso di persistente inadempimento regionale, ovvero di verificata inidoneità od insufficienza degli atti ed azioni posti in essere, il Consiglio dei ministri nomina un commissario ad acta per l'intero periodo di vigenza del piano di rientro, con facoltà – tra l'altro – di proporre alla Regione la sostituzione dei direttori generali delle aziende sanitarie locali o delle aziende ospedaliere. Alla luce del quadro normativo richiamato, il ricorrente espone che non avendo realizzato la Regione Molise gli obiettivi previsti dal piano di rientro, il Presidente della Regione è stato nominato commissario ad acta per la realizzazione del piano stesso ed il rientro dal deficit nel settore sanitario.

La Regione Molise, con la legge regionale n. 8 del 2010, ha previsto l'adozione di una serie di misure di natura programmatica, economica, finanziaria e patrimoniale al fine di individuare gli obiettivi da assegnare al servizio sanitario regionale, le fonti di finanziamento delle aziende sanitarie regionali, le modalità di ripartizione di tali risorse, il controllo sulla gestione delle aziende sanitarie regionali per assicurare efficacia ed efficienza nella acquisizione e nella gestione delle risorse.

La Corte, accogliendo la tesi del ricorrente, ritiene che la disciplina recata dalle disposizioni impugnate determini lo svuotamento dei poteri del commissario ad acta, risolvendosi, pertanto, in una violazione dell'art. 120 Cost.. Nella fattispecie esaminata, l'esercizio del potere sostitutivo del commissario ad acta è imposto dalle esigenze della finanza pubblica nonché dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale quale è quello della salute previsto dall'articolo 32 Cost. Pertanto, le funzioni amministrative del commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali. Da ciò consegue l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate nella parte in cui non escludono dall'ambito della loro operatività le funzioni e le attività del commissario ad acta nominato dal Governo per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo regionale in materia sanitaria.

Sentenza: 7 marzo 2011, n. 79

Materia: porti e aeroporti

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117 Costituzione, comma terzo

Ricorrente: Regione Emilia-Romagna

Oggetto: art. 4, comma 6, del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti caroselli e cartiere, di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori)

Esito: parziale illegittimità costituzionale

Estensore nota: Anna Traniello Gradassi

La Regione Emilia-Romagna solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 6, 7 e 8, del decreto-legge 25 marzo 2010, n.40. La norma prevede la revoca del finanziamento statale già concesso e deliberato dal CIPE per la realizzazione della metropolitana del Comune di Parma, il riutilizzo, per diverse finalità, delle disponibilità derivanti dalla liberazione delle predette risorse, al netto degli importi necessari a far fronte agli obblighi giuridici sorti a seguito della già avvenuta individuazione del soggetto attuatore e del Contraente generale, da determinarsi a titolo di indennizzo in sede di transazione e la destinazione della quota di finanziamento statale residua, su richiesta dell'ente pubblico di riferimento del beneficiario originario, ad altri investimenti pubblici, e qualora residui una parte, il trasferimento al Fondo per le infrastrutture portuali, in favore delle Autorità Portuali.

La Regione lamenta l'annullamento unilaterale di un'opera concordata fra Stato e Regione, nell'ambito della speciale procedura prevista per la realizzazione del programma degli interventi facenti parte della legge obiettivo n. 443/2001 e l'estromissione della Regione, in quanto la decisione sarebbe stata assunta unicamente fra il Comune di Parma e alcune Autorità centrali, ed i finanziamenti regionali sono trasferiti ad un fondo statale in assenza di coinvolgimento della Regione e senza garanzia di destinazione ad infrastrutture portuali della stessa.

La Corte premette che l'inserimento di una opera fra quelle di infrastruttura strategica determina l'attrazione, per il principio di sussidiarietà, della competenza regionale in quella statale. La necessità di rispettare le procedure

collaborative scaturenti dal principio di leale collaborazione e che sfociano nell'intesa fra Stato e Regione riguarda solo la fase di decisione e di localizzazione dell'opera classificata tra quelle di valore strategico nazionale. A questo si accompagna la provvista da parte dello Stato dei mezzi finanziari per la realizzazione. La Corte continua chiarendo che la Regione non può costringere lo Stato a mantenere la qualificazione di "importanza strategica" di un'opera che, in seguito a successiva valutazione politico-economica, non è più tale. Pertanto, la decisione dello Stato di escludere l'opera dal novero di quelle ritenute strategiche sul piano nazionale e di revocare il relativo finanziamento non incide sulle competenze legislative ed amministrative della Regione.

La Corte invece dichiara fondata la questione nei termini che seguono.

L'art. 4, comma 6, del d.l. 40/2010 istituisce presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un "fondo per le infrastrutture portuali" destinato a finanziare le opere infrastrutturali nei porti di rilevanza nazionale. Per la ripartizione di tale fondo è previsto il parere del CIPE ma non l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni o con le Regioni interessate. Orbene, la competenza "porti ed aeroporti civili" è concorrente ai sensi del comma 3 dell'art. 117 Cost., e poiché si tratta di porti di rilevanza nazionale si deve ritenere che la competenza legislativa in materia sia dello Stato. Fermo restando il potere dello Stato di istituire un Fondo per le infrastrutture portuali di rilevanza nazionale, la ripartizione di tale fondo è subordinata al raggiungimento di una intesa con la Conferenza Stato-Regioni per i piani generali di riparto delle risorse, e con le singole regioni interessate per gli interventi specifici riguardanti i singoli porti. Dunque l'art. 4 comma 6 d.l.40/2010 è illegittimo nella parte in cui non prevede che la ripartizione delle risorse del Fondo per le infrastrutture portuali avvenga previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per i programmi nazionali di riparto, e con le singole Regioni interessate, per finanziamenti specifici riguardanti singoli porti.

Sentenza: n. 88 dell'11 marzo 2011

Materia: tutela delle minoranze linguistiche

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articoli 3, comma, secondo 6 e 117, comma secondo, lettera h) della Costituzione, articolo 37, comma 2 bis del Dlgs 31 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), legge 15 febbraio 1999, n. 482 (Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche)

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: articolo 8, comma 2, lettera r) della legge della Regione Friuli Venezia Giulia 17 febbraio 2010, n.5 (Valorizzazione dei dialetti di origine veneta parlati nella Regione Friuli Venezia Giulia)

Esito: non fondatezza del ricorso

Estensore nota: Caterina Orione

La disposizione impugnata, relativa ad interventi nel settore toponomastica e cartellonistica, recita: La Regione sostiene gli enti locali e i soggetti pubblici e privati che operano nei settori della cultura, dello sport, dell'economia e del sociale per l'utilizzo di cartellonistica, anche stradale, nei dialetti di cui all'articolo 2 (di origine veneta).

L'Avvocatura dello Stato ravvisa una violazione della norma costituzionale, articolo 6, posta a tutela delle minoranze linguistiche, in quanto essa eccederebbe il dettato statale della specifica legge 482/1999 che prevede la sola tutela delle minoranze linguistiche storiche e non dei dialetti e consentirebbe alle Regioni a statuto speciale norme più favorevoli solo mediante norme di attuazione dei rispettivi statuti, nonché una violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera h) ordine pubblico e sicurezza, poiché l'articolo 37 bis del codice della strada limita alle lingue regionali l'utilizzo nei segnali di localizzazione territoriale,

La Corte giudica infondata la censura avanzata., perché la speciale legge sulle minoranze linguistiche storiche non esaurisce " il riconoscimento ed il sostegno al pluralismo linguistico", che si compone anche di lingue regionali e di idiomi locali, e, richiamata la propria giurisprudenza, afferma come la tutela delle minoranze linguistiche sia un principio fondamentale sancito non solo dall'articolo 6, ma anche rinvenibile nell'articoli 2 e 3, in quanto la lingua costituisce identità individuale e collettiva e non può essere considerata quale motivo discriminante.

Le regioni possono legiferare a sostegno del patrimonio linguistico dei loro territori, essendo loro preclusa solo l'individuazione di un'ulteriore lingua minoritaria rispetto a quelle elencate dal legislatore statale.

Quanto alla presunta violazione dell'art.117, secondo comma, lettera h), la Corte rileva come la disposizione impugnata si limiti ad incentivare l'uso del dialetto anche nella cartellonistica stradale, senza che però questo significhi una limitazione o sovrapposizione con la segnaletica stradale per la localizzazione territoriale.

Sentenza: 21/3/2011, n.91

Materia: disposizioni statali di riduzione della spesa pubblica relative al riordino delle comunità montane

Giudizio: conflitto di attribuzione tra enti

Limiti violati: violazione del principio di giudicato costituzionale sopravvenuto (sentenza Corte Costituzionale n.237/2009) e dedotti dalla ricorrente gli articoli 117, 118 e 119 Cost.

Ricorrente: Regione Veneto

Oggetto: decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 novembre 2008 (Riordino della disciplina delle Comunità montane, ai sensi dell'art. 2 comma 21, della l.244/2007)

Esito: fondatezza del ricorso

Estensore nota: Ilaria Cirelli

La Regione Veneto promuove conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al dpcm in oggetto che, all'articolo 2, prevede per le regioni Lazio, Puglia e Veneto, il prodursi degli effetti del comma 20 dell'articolo 2 della l.244/2007, consistenti nel riordino forzoso delle comunità montane della regione. In particolare, lamenta la Regione, dalla data della pubblicazione del dpcm, si sono direttamente prodotti gli interventi di modifica della struttura delle comunità montane venete, di riduzione del numero dei comuni che ne fanno parte e di variazione dei componenti dei loro organi consiliari ed esecutivi, ai sensi del combinato disposto dei commi 20 e 21 dell'articolo 2 della legge finanziaria 2008.

Secondo l'avvocatura regionale, che premette di aver già sollevato questione di legittimità costituzionale in ordine all'articolo 2 comma 20 della legge finanziaria 2008, con il dpcm in questione e ancor prima con la disposizione di legge citata, lo Stato avrebbe dato luogo ad un'invasione della potestà legislativa esclusiva regionale di cui all'articolo 117 quarto comma Cost, nonché dell'articolo 118 in quanto spetterebbe alla Regione la riorganizzazione degli apparati deputati a svolgere le funzioni demandate alle comunità montane ed il riordino dell'esercizio delle funzioni stesse. Sarebbe stato infine violato anche l'articolo 119 Cost. in quanto la previsione del decreto inciderebbe sulle scelte regionali in ordine all'erogazione della spesa.

La Regione Veneto chiede pertanto che la Corte dichiari non spettare allo Stato l'intervento sulla disciplina delle comunità montane appartenenti al suo territorio, spettando, invece, tale potere alla Regione, e di conseguenza l'annullamento del dpcm in questione.

Si costituisce in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, deducendo come fosse all'esame della Corte la questione di legittimità dell'articolo 2 commi 20 e 21 della l.244/2007, sulla cui base era stato emanato il dpcm e che pertanto era necessario attendere l'esito del suddetto giudizio.

La Consulta, dopo aver individuato l'oggetto del conflitto esclusivamente nell'articolo 2 del dpcm in esame, essendo l'articolo 1 del tutto estraneo all'oggetto del conflitto medesimo, ricorda i contenuti della sentenza 237 del 2009 con cui è stata dichiarata l'illegittimità dell'articolo 2 commi 20, 21 ultimo periodo e 22 della l.244/2007.

La sentenza affermava che l'ordinamento delle comunità montane rientra nella potestà residuale della regione e che il citato comma 20 della l.244/2007 risulta lesivo anche dell'articolo 117 terzo comma Cost. in quanto contiene una disciplina di dettaglio che non può essere ricondotta ai principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica. Infine dichiarava, per violazione del riparto di competenze e del principio di legalità costituzionale, l'illegittimità costituzionale del comma 21, ultima parte, dello stesso articolo, il quale attribuisce ad un atto amministrativo dello Stato l'efficacia abrogativa delle disposizioni regionali adottate, ove ritenute insufficienti a garantire le riduzioni di spesa indicate dalla stessa legge finanziaria.

La Corte pertanto accoglie il ricorso, dichiarando l'articolo 2 del dpcm in contrasto con gli effetti prodotti dalla sentenza 237/2009 che ha dichiarato illegittime le disposizioni di cui all'articolo 2 commi 20 e 21 ultimo periodo della l.244/2007, e lo annulla nel punto in cui fa riferimento alla ricorrente.

Sentenza: n. 92 del 21 marzo 2011

Materia: istruzione

Giudizio: conflitto di attribuzione tra enti

Limiti violati: articoli 117 e 118 della Costituzione e principio di leale collaborazione

Ricorrente: Regione Toscana, Regione Piemonte

Oggetto: articolo 2, commi 4 e 6, articolo 3, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89 (Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del Primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133),.

Esito: parziale accoglimento del ricorso

Estensore nota: Caterina Orione

Le ricorrenti censurano le disposizioni del d.P.R. n. 89/2009 in quanto lesive delle attribuzioni regionali ex articoli 117, terzo comma della Costituzione e 118, poiché con norma regolamentare sono disciplinati ambiti afferenti alla determinazione ed articolazione del dimensionamento della rete scolastica, ambiti questi che certo non possono essere ricompresi nelle norme generali sull'istruzione o da considerarsi principi fondamentali e per la cui disciplina non possono essere ravvisate esigenze di carattere unitario. A sostegno della loro prospettazione, affermano che la competenza regionale in merito, già sancita legislativamente prima della modifica del titolo V dall'articolo 138 del decreto legislativo 112/1998, è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 200 del 2009 che ha dichiarato illegittimo costituzionalmente l'articolo 64, comma 4, lettera f bis e f ter del decreto legge 112 del 2008, a cui le disposizioni impugnate darebbero attuazione.

La Corte costituzionale ritiene che per l'esame delle disposizioni oggetto del conflitto di attribuzione, si debbano richiamare i principi distintivi tra norme generali sull'istruzione, competenza esclusiva dello Stato, e i principi fondamentali dell'istruzione, competenza legislativa concorrente, così come sanciti nella citata sentenza: "...rientrano tra le norme generali sull'istruzione «quelle disposizioni statali che definiscono la struttura portante del sistema nazionale di istruzione e che richiedono di essere applicate in modo necessariamente unitario ed uniforme in tutto il territorio nazionale, assicurando, mediante una offerta formativa omogenea, la sostanziale parità di trattamento tra gli utenti che fruiscono del servizio dell'istruzione (interesse primario di rilievo costituzionale), nonché la libertà di istituire scuole e la parità tra le scuole statali e non statali».

Sono, invece, espressione di principi fondamentali della materia dell'istruzione «quelle norme che, nel fissare criteri, obiettivi, direttive o discipline, pur tese ad assicurare la esistenza di elementi di base comuni sul territorio nazionale in ordine alle modalità di fruizione del servizio dell'istruzione, da un lato, non sono riconducibili a quella struttura essenziale del sistema d'istruzione che caratterizza le norme generali sull'istruzione, dall'altra, necessitano, per la loro attuazione (e non già per la loro semplice esecuzione) dell'intervento del legislatore regionale».

Sempre nella stessa sentenza, la Corte ha escluso la potestà regolamentare statale, anche se inserita in un regolamento di delegificazione, qualora si operi in un ambito estraneo dalla competenza legislativa esclusiva di norme generali sull'istruzione, in osservanza di quanto sancito dall'articolo 117, sesto comma della Costituzione, per cui l'avvenuta declaratoria di incostituzionalità nella sentenza 20072009 delle disposizioni legislative, di cui quelle regolamentari sarebbero attuazione secondo quanto ritenuto da parte ricorrente, comporterebbe l'illegittimità di quest'ultime.

L'articolo 2 Scuola dell'infanzia ai commi 4 e 6 dispone: “2. l'istituzione di nuove scuole e di nuove sezioni avviene in collaborazione con gli enti locali, assicurando la coordinata partecipazione delle scuole statali e delle scuole paritarie al sistema scolastico nel suo complesso. 6. Le sezioni della scuola dell'infanzia con un numero di iscritti inferiore a quello previsto in via ordinaria, situate in comuni montani, in piccole isole e in piccoli comuni, appartenenti a comunità prive di strutture educative per la prima infanzia, possono accogliere piccoli gruppi di bambini di età compresa tra i due e i tre anni, la cui consistenza è determinata nell'annuale decreto interministeriale sulla formazione dell'organico. L'inserimento di tali bambini avviene sulla base di progetti attivati, d'intesa e collaborazione tra istituzioni scolastiche e i comuni interessati, e non può dar luogo a sdoppiamento di sezioni.

Entrambi le disposizioni sono da considerarsi illegittime, in quanto attinenti al dimensionamento della rete scolastica sul territorio (istituzione, chiusura, accorpamento, riduzione del disagio agli utenti del servizio scolastico), attribuzione non riconducibile alle norme generali sull'istruzione, come affermato nella citata sentenza, ma attribuibile al legislatore regionale, che meglio può apprezzare l'impatto sul territorio di azioni volte alla riduzione del disagio agli utenti di servizi sociali. Inoltre le disposizioni impugnate non possono essere considerate quale espressione di un principio fondamentale nella materia concorrente dell'istruzione, peraltro anche se questo fosse, una norma regolamentare non potrebbe essere fonte idonea per l'affermazione di un principio.

E' immune dai vizi di illegittimità l'articolo 3, comma 1 Primo ciclo di istruzione: “L'istituzione e il funzionamento di scuole statali del I ciclo devono rispondere a criteri di qualità ed efficienza del servizio, nel quadro della qualificazione dell'offerta formativa e nell'ambito di proficue collaborazioni tra l'amministrazione scolastica e i comuni anche tra loro consorziati”, poiché il contenuto prescrittivo di esso è tale da costituire elemento caratterizzante il sistema nazionale dell'istruzione, che deve essere unitario ed uniforme

sull'intero territorio nazionale, quindi da ascrivere alla competenza legislativa esclusiva in materia di norme generali sull'istruzione.

Sentenza: n. 94 del 21 Marzo 2011;

Materia: diritti della personalità;

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale;

Limiti violati: art. 117 , secondo comma, lett. 1, della Costituzione;

Ricorrente: Presidente Consiglio dei Ministri;

Oggetto: artt. 7, comma 1, 8, comma 2 , e 13, comma 3, della legge Regione Liguria 10 novembre 2009, n. 52 (Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere);

Esito: non fondate le questioni;

Estensore nota: Panfilia di Giovine.

Con la sentenza n. 94 del 2011 la Consulta ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità degli artt. 7, comma 1, 8, comma 2, e 13, comma 3, della legge della Regione Liguria 10 novembre n. 52 “ Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere”.

A sollevare la questione di legittimità il Presidente del Consiglio dei Ministri il quale ritiene:

- 1) che l' art. 7 , comma 1, della legge regionale ligure determina l'insorgere di un vero e proprio obbligo a contrarre, introducendo un divieto per gli operatori di rifiutare la prestazione o di erogarla a condizioni deteriori rispetto a quelle ordinarie per motivi attinenti all'orientamento sessuale o all'identità di genere, incidendo, in tal modo, sull'autonomia negoziale dei privati e, quindi, su di una materia riservata , ex art. 117, secondo comma, lett. 1), della Costituzione;
- 2) che l'art.13 , comma 3, che prevede, nel caso di violazione degli obblighi di non discriminazione, l'applicazione di sanzioni, è altresì illegittimo in quanto connesso con l'art. 7, comma 1, della medesima legge regionale;
- 3) che l'art.8, comma 2, prevedendo “la possibilità di delegare ad altra persona il consenso ad un determinato trattamento sanitario”, disciplina l'istituto della rappresentanza, che rientra nella materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. 1) della Costituzione.

Secondo la Consulta le disposizioni censurate non determinano alcuna lesione della competenza esclusiva dello Stato.

Infatti l'art. 7 , comma 1, della legge della Regione Liguria n. 52 del 2009, “non pone alcun obbligo a contrarre a carico degli erogatori dei servizi pubblici e

privati, ma contiene una norma programmatica , che impegna la Regione stessa, nell'ambito delle proprie competenze, a dare attuazione ai principi costituzionali di eguaglianza e di non discriminazione in ordine alla erogazione di servizi pubblici e privati”.

Per quanto concerne l'art. 13, comma 3, la Corte osserva che “ una volta stabilito che l'art. 7, comma 1, della legge della Regione Liguria n.52 del 2009, non invade la competenza legislativa statale, l'asserito rapporto di connessione non può di per sé determinare l' illegittimità della disposizione di cui all'art. 13, comma 3, della medesima legge regionale.

Anche l'art.8, comma 2, della legge della Regione Liguria n.52 del 2009 non lede l'art. 117, comma 2, lett. l) della Costituzione, in quanto la disposizione “non disciplina l'istituto della rappresentanza, ma riconosce la possibilità di utilizzarlo al fine di comunicare ai pazienti le informazioni relative al loro stato di salute”.